

## Las ampliaciones de la Unión Europea, desafíos comerciales para la economía española<sup>(a)</sup>

Ignacio Álvarez\*

Fernando Luengo\*\*

La ampliación hacia el este de la Unión Europea (UE) representa uno de los desafíos más importantes para el Viejo Continente desde que se suscribiera el Tratado de Roma. No sólo desde el punto de vista económico, sino también desde una perspectiva social, política y estratégica; no sólo para los países que comparten frontera o que tienen lazos históricos y culturales con los nuevos socios, sino también para los que, más distanciados geográficamente, política y culturalmente, como España, tienen una economía básicamente vertebrada en tono al espacio comunitario.

Los países de la ampliación (PA) heredaron economías que durante décadas se mantuvieron parcialmente cerradas a los intercambios con el mundo capitalista, pues habían permanecido básicamente vertebradas alrededor de sus respectivos mercados domésticos y del Consejo de Ayuda Económica Mutua. La disolución de las estructuras administrativas ha abierto un período donde los intercambios exteriores han sido una pieza clave de las políticas económicas instrumentadas por los diferentes gobiernos que han pilotado la transición hacia el mercado. Y lo seguirá siendo en el futuro; incluso en un contexto de crisis económica como el actual. En algunos casos, es una exigencia derivada de un reducido tamaño del mercado interno, y en el conjunto es el resultado de una estrategia sostenida de crecimiento económico, en buena medida, por la actividad exportadora. Por una u otra razón, en todos ellos, las ventas exteriores se han convertido en un componente central de la demanda agregada.

Como cabía esperar, tras varias décadas donde la Unión Soviética desempeñó un destacado papel como socio comercial, tanto las ventas como las compras exteriores se realizan, sobre todo, en el mercado comunitario, donde se encuentran los principales socios de los PA. España se encuentra, en este sentido, en una posición similar: el comercio exterior ha ocupado desde hace tiempo un lugar central en nuestro modelo de crecimiento, siendo la UE el espacio de referencia donde nuestras empresas despliegan sus estrategias mercantiles.

Desde la perspectiva comercial, las recientes ampliaciones de la UE abrían, en esencia, tres escenarios posibles. El primero, al que denominamos neutral, revelaría una escasa incidencia sobre la economía española de la incorporación de los nuevos socios; lo que se justificaría, primero, por la escasa relevancia, en términos de producción y de potencial comercial, de los recién llegados, y, segundo, por el papel dominante en ellos de especializaciones y ventajas competitivas muy distintas de las exhibidas por nuestra economía.

En el segundo, cosecharíamos una ganancia de mercado, tanto en aquellas economías que han pasado a formar parte de la UE como en el conjunto del espacio comunitario; ganancia sostenida en una activa presencia en los mercados de los capitalismos emergentes y, muy especialmente, en un proceso de cambio estructural de contenido modernizador

Finalmente, el tercero de los escenarios se caracterizaría porque en la Europa ampliada las empresas españolas perderían mercado u obtendrían ganancias insuficientes, o se acentuaría una inserción comercial desequilibrada; y lo más importante de este escenario adverso, la respuesta de la economía española al desafío de la ampliación habría

<sup>(a)</sup> La información estadística de este trabajo ha sido preparada por Manuel Gracia y María Eugenia Ruiz.

\* Ignacio Álvarez, Grupo de Investigación "Europa y Nuevo Entorno Internacional". ICEI.

\*\* Fernando Luengo, coordinador del Grupo de Investigación "Europa y Nuevo Entorno Internacional". ICEI.

sido básicamente defensiva, alimentándose de un conjunto de ventajas competitivas de limitado recorrido y, por ello, difícilmente sostenibles.

¿Cuál de los escenarios se está materializando de manera predominante? Se trata de una pregunta de gran calado por las evidentes consecuencias de política económica que se derivan de cada uno de ellos. Las líneas que siguen constituyen, no obstante, una primera aproximación a la cuestión planteada, realizada a partir de la información sobre el contenido de los flujos comerciales proporcionada por la Oficina Estadística de la Unión Europea (Eurostat) y por el Centre d'études prospectives et d'informations internationales (Chelem).

## Dinamismo comercial y ventajas competitivas

Como se acaba de mencionar, los perfiles comerciales tanto de España como de los PA se encuentran claramente orientados a la UE. Con diferentes intensidades, las ventas exteriores con destino a los mercados comunitarios contribuyen de manera decisiva al crecimiento de estas economías. Es, por ello, importante conocer la capacidad de adaptación de las empresas exportadoras a la dinámica comercial de la UE. Con esta perspectiva, en los gráficos 1 y 2 se compara la evolución de dos variables: a) la ganancia de mercado, medida por el aumento o la disminución de las exportaciones del país respecto del conjunto de las importaciones realizadas por la UE27, y b) el dinamismo de las exportaciones, representado por el ritmo de crecimiento de las ventas exteriores de la UE27 destinadas al propio mercado comunitario de cada categoría de productos (capítulos arancelarios de la nomenclatura armonizada, dos dígitos). Estos cálculos se realizan para la economía española y para una zona compuesta por los cuatro socios comerciales más relevantes de la UE pertenecientes al grupo de los PA (Eslovaquia, Hungría, Polonia y República Checa), presuponiendo que aquí se encuentran nuestros competidores más importantes. El período tomado como referencia es el comprendido entre 2000 y 2007, organizándose los datos en sendos tramos: 2000/2003 y 2004/2007.

El resultado de esta comparación describe la trayectoria exportadora de España y del grupo de países seleccionado 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 UE.

Pues bien, la situación de nuestra economía proyecta algunas sombras. En primer término, porque la proporción

de las ventas exteriores de aquellos productos considerados dinámicos —crecen por encima del promedio y, al mismo tiempo, ganan cuota de mercado— era de tan sólo el 17% en 2007, valor muy inferior al registrado por el grupo de referencia (38%).

Pero más significativo aún es comprobar que buena parte de los epígrafes exportadores más relevantes de la economía española corresponden a actividades de medio o incluso bajo calado tecnológico, estando ausentes precisamente las que mejor simbolizan el cambio estructural y la modernización productiva.

La tendencia dominante en los cuatro países integrados en el grupo de referencia ha sido la conquista de cuota de mercado; ha mejorado, de este modo, su posición vendedora en un numeroso grupo de productos, que, por lo demás, constituyen importantes capítulos (tamaño de la burbuja) en sus respectivas estructuras exportadoras.

El indicador de contribución al saldo de la balanza comercial (CSBC)<sup>†</sup> (cuadro 1) donde se compara la posición de la economía española con las de los diez nuevos socios procedentes del centro y este de Europa muestra, en primer término, la diversidad de trayectorias observadas en los PA.

Queda claro que, por lo general, 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 más modesta parecen instalados en este patrón comercial —que en algunos de ellos tiende incluso a reforzarse—, los relativamente más avanzados han seguido una ruta modernizadora. Este grupo ya acredita valores positivos en el indicador de CSBC en algunas de las actividades de mayor valor tecnológico, al mismo tiempo que han reducido la ventaja (o ha aumentado la desventaja) en los productos con menor potencial de crecimiento.

La evolución del patrón comercial de la economía española confirma lo apuntado anteriormente: concentración de las ventajas competitivas en la automoción, debilidad en las industrias tecnológicamente más avanzadas y fuerte presencia de las de corte más tradicional.

<sup>†</sup> Contribución de una industria al saldo de la balanza comercial

$$CSBC = \left( \frac{1000}{PIB} \right) * \left[ (X_{i,p} - M_{i,p}) - (X_p - M_p) * \left( \frac{X_{i,p} + M_{i,p}}{X_p + M_p} \right) \right]$$

X y M= exportaciones e importaciones

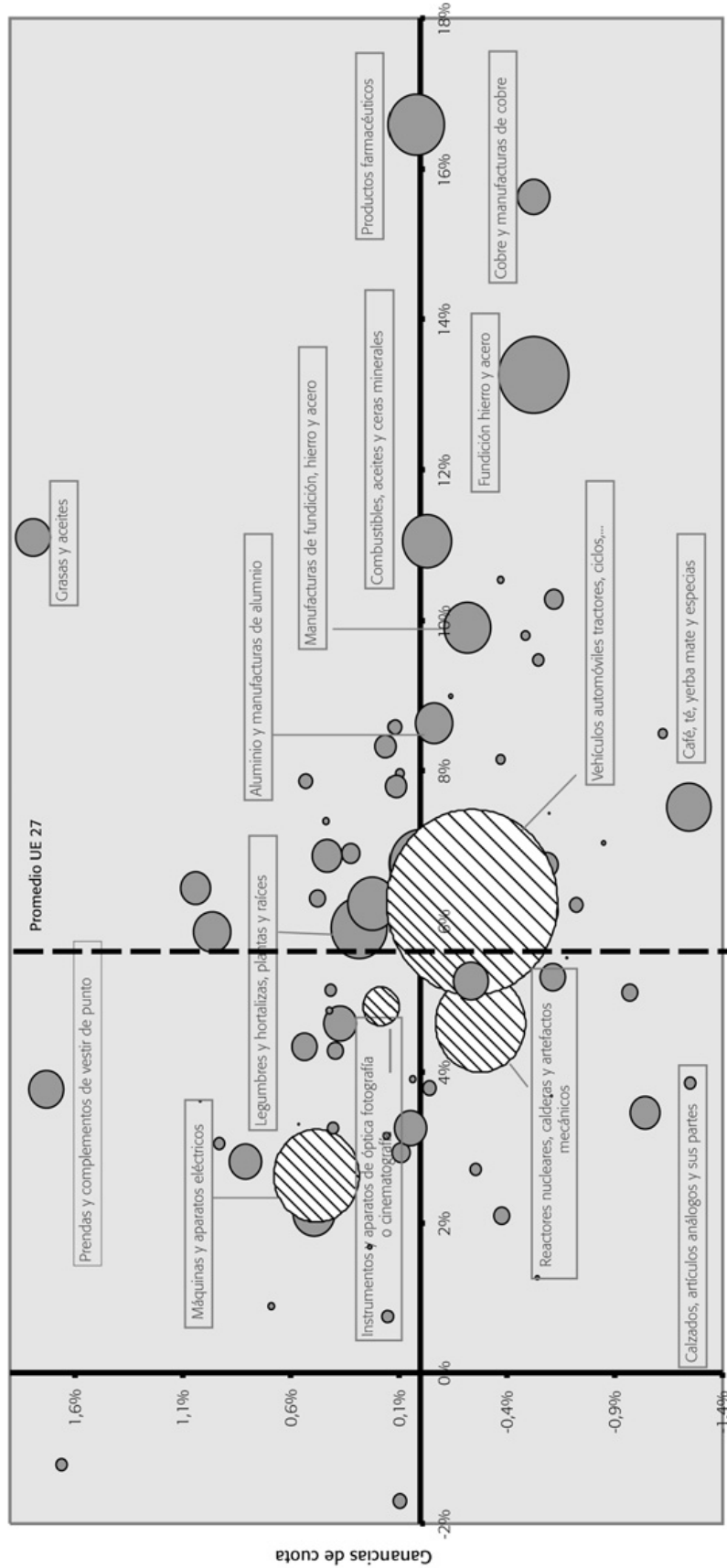
i= industria

p= país

PIB= producto interior bruto

Gráfico 1

DINAMISMO DE LAS EXPORTACIONES. ESPAÑA. 2000/2003, 2204/2007

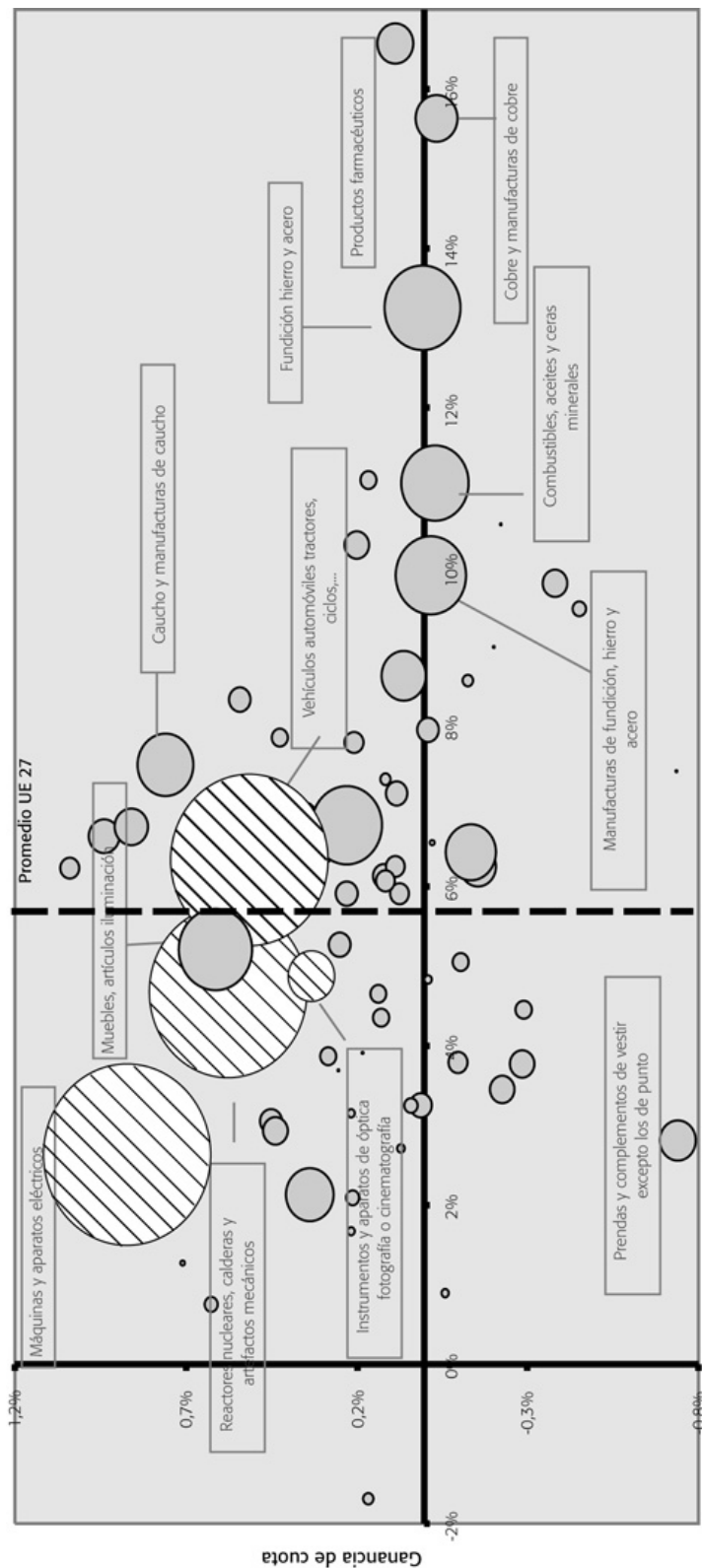


Dinamismo de las exportaciones

Fuente: Elaboración propia, con datos de Comext

Gráfico 2

DINAMISMO DE LAS EXPORTACIONES. GRUPO DE REFERENCIA. 2000/2003, 2004/2007



Dinamismo de las exportaciones

Fuente: Ob.cit.

Cuadro 1

**SALDO DE LA BALANZA COMERCIAL CON EL MUNDO**

	Energía		Agroalimentaria		Textil/confección		Madera		Química		Hierro/Acero		Metalurgia no ferrosa		Maquinaria		Vehículos		Eléctrica		Electrónica	
	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)
Bulgaria	-	+	+	+	+	+	-	-	-	-	+	+	+	+	-	-	-	-	-	-	-	-
Eslovaquia	-	-	-	-	+	+	+	+	-	-	+	+	+	-	-	-	+	+	+	-	-	-
Eslovenia	-	-	-	-	-	-	+	+	+	+	-	-	+	-	-	-	+	+	+	+	-	-
Estonia	+	+	+	+	+	+	+	+	-	-	-	-	+	+	-	-	-	-	-	-	+	+
Hungría	-	-	+	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	+	-	+	+
Letonia	+	+	+	+	+	+	+	+	-	-	+	+	+	+	-	-	-	-	-	-	-	-
Lituania	+	+	+	+	+	+	+	+	-	-	+	-	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Polonia	-	-	+	+	-	-	+	+	-	-	+	-	+	+	-	-	+	+	+	+	-	-
República Checa	-	-	-	-	-	-	+	+	-	-	-	-	-	-	+	+	+	+	+	+	-	-
Rumanía	-	-	-	-	+	+	+	+	-	-	+	+	+	+	-	-	-	-	-	+	-	-
España	-	-	+	+	+	-	+	-	+	+	-	-	-	-	-	-	+	+	-	-	-	-

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.

(a): 2000-2003; (b): 2004-2006

Fuente: Elaboración propia con datos de Chelem

## Calidad de la inserción exportadora

Uno de los aspectos realmente decisivos para alcanzar una sólida integración comercial en el mercado internacional (y también, por supuesto, en el comunitario) reside en la calidad de los productos vendidos fuera de nuestras fronteras (el potencial exportador determina, en gran medida, la capacidad importadora).

Las ventajas de competir en mercados que discriminan en función de la calidad —caracterizados por elevados grados de diferenciación y por absorber bienes difícilmente imitables— es que agregan a los precios, —mecanismo de competencia dominante en los segmentos más estandarizados—, otros elementos que dotan de singularidad al producto o a los servicios que lo acompañan. Los productos instalados en dichos mercados no sólo presentan menor vulnerabilidad a la competencia procedente de las economías de bajos salarios, sino que, más relevante desde el punto de vista del cambio estructural, se benefician del dinamismo que deriva del progreso técnico y de la obtención de mejoras en la calidad de la oferta.

En ausencia de un indicador que mida la calidad de los flujos de exportación, se toma como referencia el pre-

cio, suponiendo que las diferencias en los precios de los productos revelan sus distintas calidades. Dado que las estadísticas de aduanas no ofrecen esta información, los valores unitarios (VU), obtenidos al dividir el valor del ítem vendido por la cantidad, pueden considerarse una alternativa razonable a este respecto. De modo que, en resumen, cuando se comparan los VU del mismo producto —con un grado de desagregación suficiente— se obtiene información sobre sus diversas calidades.

Los registros más elevados incorporarían estándares de calidad más sofisticada y lo contrario para los que presenten niveles más bajos —es necesario, por lo tanto, que el nivel de desagregación sea suficiente (seis u ocho dígitos de la nomenclatura arancelaria)—. Un incremento de los VU de la producción exportada seguida de una ganancia en la cuota de mercado evidenciaría una mayor calidad de las gamas producidas y una mayor capacidad de penetración en los mercados comunitarios. Si se registra un retroceso en los VU y una ganancia de mercado, la mayor presencia en el espacio comunitario descansaría, más que en una mejora en la calidad de la oferta, en factores relacionados con la competitividad-coste.

Los escenarios más desfavorables se caracterizarían por: a) una caída tanto en los VU como en las cuotas de

exportación, y b) un crecimiento en la primera magnitud seguida de un retroceso en la segunda. El primer caso mostraría 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 las posiciones exportadoras de aumentos en los VU no asociados a progresos en la calidad.

El gráfico 3 resume los resultados alcanzados en cada uno de los países analizados a lo largo del período 1995-2006. Los datos sobre los VU se recogen en el eje de abscisas (el valor 0 debe interpretarse como que el VU de las exportaciones es igual al de las importaciones intracomunitarias); mientras que en el eje de ordenadas se muestran 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.

Con alguna excepción, a lo largo del período 1995-2006 las economías de los PA han experimentado un aumento simultáneo del VU agregado del conjunto de sus exportaciones y de la cuota de mercado. Los productos ex-

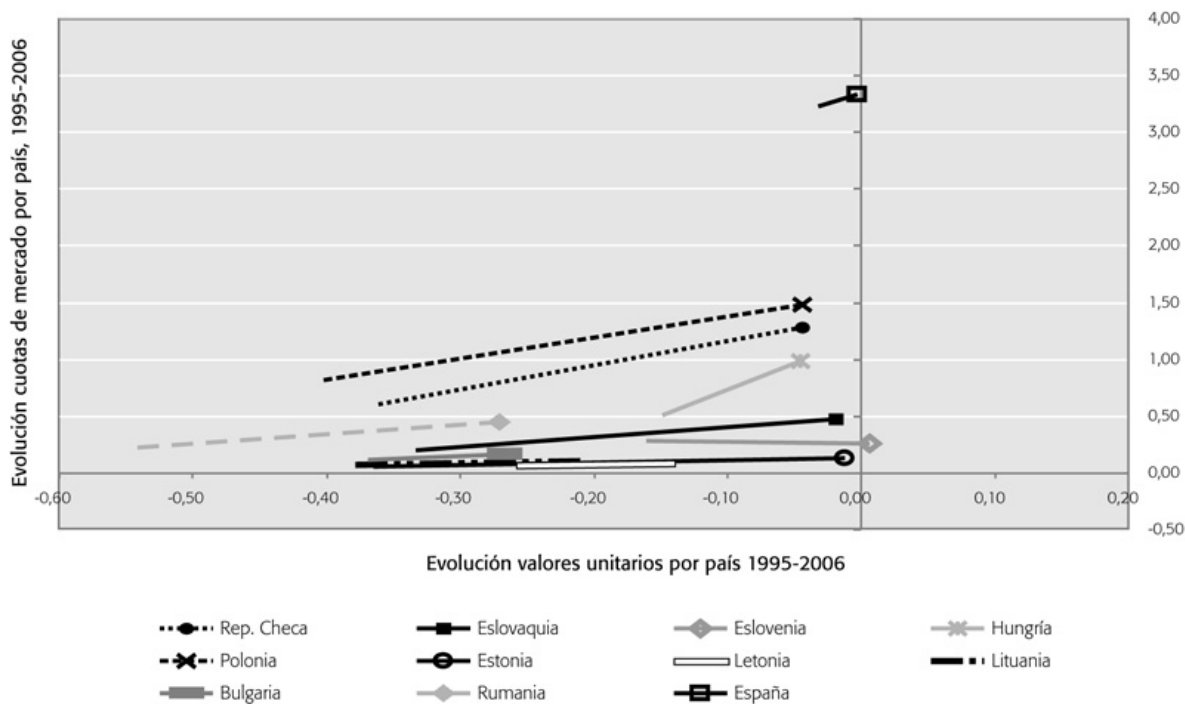
portados por las economías más desarrolladas de la zona (Eslovaquia, Eslovenia, República Checa, Hungría y Polonia) alcanzan ya valores situados en torno a la media de la UE-15, situándose por encima, incluso, de los mostrados por la economía española (caso de Eslovenia, si bien la cuota de mercado de este país ha disminuido ligeramente). Las economías menos desarrolladas (Bulgaria, Rumania, Lituania y Letonia) también han conocido una sensible mejora, aunque los VU de sus exportaciones aún se encuentran por debajo de los estándares comunitarios.

Un rasgo compartido por la mayor parte de los países examinados ha sido que la progresión de la calidad exportadora se ha producido en paralelo a la obtención de ganancias en las respectivas cuotas de mercado, más o menos significativas, según los países. Esta cuota se ha duplicado en economías como la eslovaca, la checa, la húngara, la estonia o la rumana, e incluso en economías de mayor tamaño como la polaca. Su crecimiento ha sido más moderado en Bulgaria, Lituania y Letonia. En Eslovenia, como ya se ha dicho, se observa un ligero retroceso.

En 1995 la inserción exportadora de los PA descansaba en productos de baja gama. Desde ese año se ha registrado

Gráfico 3

COMPARACIÓN DE LOS VALORES UNITARIOS Y LAS CUOTAS DE MERCADO. ZONA DE REFERENCIA: UE15



Fuente: Elaboración propia, con datos de Comext.

un movimiento generalizado en todos ellos que apunta hacia una desigual –pero, en cualquier caso, significativa– mejora en la calidad de las estructuras exportadoras: desplazamiento de los vectores de numerosas industrias nacionales hacia la zona derecha del diagrama. En esa dinámica, diferentes ramas, tanto tradicionales como modernas, exhiben notables mejoras de los VU, e incluso valores superiores al promedio comunitario en algunos casos.

Han mejorado tanto la calidad como la cuota de mercado las industrias mecánica, eléctrica y de automoción de Eslovaquia, Polonia, República Checa, Rumania, Estonia y Letonia; las industrias de material óptico y de precisión en Hungría, Polonia, República Checa y Rumania; la industria metalúrgica en Hungría, Polonia, República Checa y Eslovaquia. También otras ramas manufactureras de menor calado tecnológico han experimentado esta doble mejoría. Es el caso de la industria textil en Hungría, Polonia o República Checa; también el de la confección y calzado en Bulgaria, Eslovaquia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia y República Checa. La ruta seguida por los segmentos productivos de bajo calado tecnológico, o intensivos en recursos

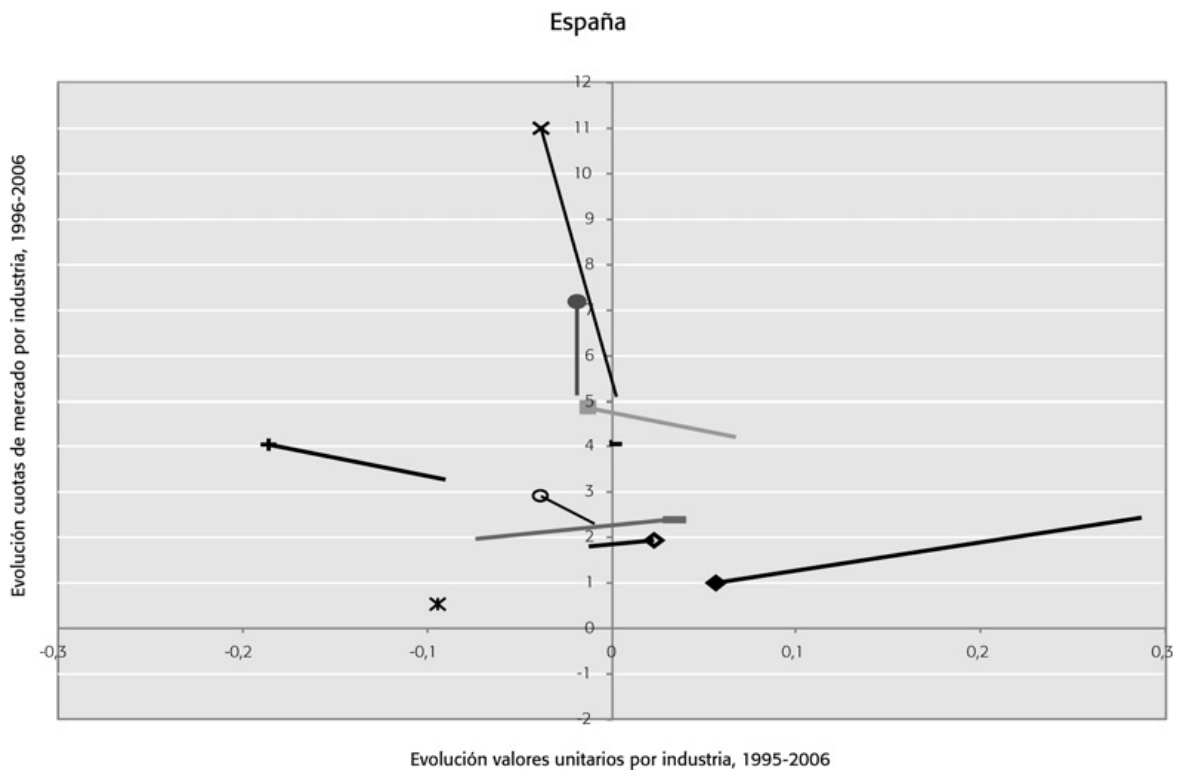
naturales, ha consistido más bien en un retroceso en los VU y una ganancia de mercado: la agricultura y/o la industria agroalimentaria (República Checa, Eslovenia, Hungría, Letonia y Lituania), y las actividades energéticas (Rumania, República Checa, Eslovenia).

Ninguno de los dos escenarios más desfavorables ha predominado entre las economías de los PA. Pertenecen al primero de ellos –retroceso tanto en los VU como en las cuotas de exportación– la confección y el calzado en Eslovenia, o el textil en Letonia. Las dos industrias que mejor simbolizan la segunda trayectoria –avance los VU y caída las cuotas– son la química (Hungría, Polonia, República Checa, Letonia y Lituania), y las industrias de cuero, madera y papel (Eslovenia y Rumania).

Comparando esta evolución con la de nuestra economía se desprende un diagnóstico delicado (gráfico 4): el crecimiento de la cuota de mercado ha sido notablemente inferior al de los PA, al tiempo que la calidad de sus exportaciones medida en términos de crecimiento del valor unitario agregado ha sido igualmente muy limitado.

Gráfico 4

**COMPARACIÓN DE LOS VALORES UNITARIOS Y LAS CUOTAS DE MERCADO. ZONA DE REFERENCIA: UE15**



Fuente: Ob.cit.

La economía española presenta un panorama con fuertes contrastes y con notables diferencias respecto de la evolución de los PA. Frente a la pauta dominante en estos países, marcada por el crecimiento simultáneo de los VU y de las cuotas de mercado de las diversas industrias, España se caracteriza por el moderado crecimiento de las cuotas y el retroceso de los VU. Este patrón de comportamiento lo han protagonizado las industrias de medio-bajo contenido tecnológico (textil, confección y calzado, cuero, madera y papel, actividades primarias e industria agroalimentaria), evidenciando las limitaciones que en esos mercados tienen las estrategias competitivas basadas en la contención de costes y en el ajuste salarial.

Además, y para mayor contraste con los PA —de hecho, ésta es una de las diferencias más destacadas con respecto a este grupo de países—, nuestra economía 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.

## Nota final

La ampliación hacia el este está cambiando la geografía comercial de la UE. Han emergido nuevos mercados, hasta entonces poco explorados por las empresas occidentales, y nuevos actores que aspiran a convertirse en destacados socios comerciales de la nueva Europa.

No sólo juegan a su favor los relativamente bajos costes laborales —todavía sensiblemente inferiores al promedio comunitario, pero en franco crecimiento en los últimos años— y su privilegiada posición geográfica, cerca de algunos de los principales centros económicos de Europa. 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 baremos comunitarios han favorecido las estrategias de apertura externa, no sólo comercial, de los nuevos socios.

Como no podía ser de otra manera, pese a la distancia geográfica y cultural que separa a nuestro país de los nuevos socios, nuestra economía ha debido enfrentarse a un escenario comercial más complejo, abierto y competi-

tivo. Al igual que sucede con los países de la ampliación, el mercado comunitario es el principal referente para nuestras empresas, tanto en las exportaciones como en las importaciones. Por esa razón, la economía española no puede, ni debe, ignorar o prescindir del nuevo escenario económico propiciado por la ampliación. Se trata, más bien, de minimizar los riesgos, gestionar los costes (inevitables) y aprovechar las oportunidades (potenciales), articulando una respuesta compleja y estratégica.

Los nexos comerciales con los nuevos socios se han intensificado en los últimos años. Parece, pues, que nuestras empresas han tomado nota, en mayor medida que al comienzo de las transiciones postcomunistas, del carácter estratégico de los mercados del centro y este de Europa. Con todo, la presencia de nuestra economía en esos mercados aún resulta insuficiente: no sólo estamos lejos de la de aquellos países más involucrados y comprometidos con los avatares y las derivas en Europa central y oriental, sino también bastante por debajo del promedio comunitario.

Y lo más importante de todo —mucho más que los aspectos estrictamente cuantitativos—, la respuesta estructural de la economía española parece insuficiente, tanto para mejorar las posiciones en los capitalismos emergentes como para consolidar y ampliar las que ya tenían en los otros países comunitarios. Los indicadores que revelan la competitividad estratégica, como la presencia de las industrias y los productos tecnológicamente avanzados o la posición de gama en las exportaciones, sugieren una preocupante debilidad, sobre todo cuando se comparan con los logros obtenidos por algunas de las economías recientemente incorporadas a la UE.

Volviendo a los interrogantes planteados en la introducción a este trabajo, con los que se pretendían acotar las consecuencias comerciales de la ampliación para la economía española, puede decirse que la situación que tiende a materializarse es el resultado de la intersección del primer y tercer escenario. Por un lado, en la Europa ampliada, la incidencia de la ampliación sobre la inserción comercial de nuestra economía ha sido relativamente moderada; apenas ha generado nuevos destinos exportadores, ni apreciables ganancias de mercado. Por otro lado, y más preocupante, en algunas industrias se ha registrado retrocesos en las cuotas exportadoras, fruto de los límites de las políticas basadas en reducir los costes como principal vía para mantener la competitividad —respuestas defensivas— y del predominio de especializaciones en líneas productivas de medio-bajo contenido tecnológico.