

LOS EFECTOS ECONÓMICOS DE LA INTEGRACIÓN DE ESPAÑA Y PORTUGAL EN LA UNIÓN EUROPEA

Ángel DE LOS RÍOS RODICIO
Universidad de Valladolid

No deja de ser curioso que dos países que han vivido ignorándose como hacen familiares o vecinos enemistados, hayan tenido que afrontar el proceso de integración europea al mismo tiempo, y que como consecuencia del mismo hayan empezado a olvidar las viejas rencillas, y poco a poco vayan viendo como sus economías se van entrelazando.

El retraso de los países ibéricos en acceder a las Comunidades Europeas se debió a la desgraciada coincidencia de compartir sistemas políticos dictatoriales. No es hasta la década de los 70 en que primero Portugal y luego España se dotan de sistemas políticos democráticos que las permiten llamar a la puertas de Europa y ahora si, en abril de 1986, ser recibidos en el salón, y negociar los tratados de adhesión que les permitirán convertirse en miembros de pleno derecho de las entonces Comunidades Europeas y participar a partir de ese momento como uno más en los procesos que han llevado la construcción europea hasta su situación actual.

Trataré aquí los efectos que esta integración ha tenido sobre las economías española y portuguesa, para ello es preciso explicar, aunque sea someramente, qué se quiere decir cuando se habla de integración económica: con estos términos se designa el proceso por el que dos o más países eliminan, en mayor o menor grado, las barreras al comercio y a la circulación de factores productivos, de manera que lo que al principio eran claramente dos mercados nacionales separados, poco a poco se va convirtiéndose en un único mercado. En este sentido cabe decir, que en el panorama económico mundial la Unión Europea es el caso más avanzado de integración económica, muy por delante de otros casos como el Mercosur o el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Y lo es, porque además de la libre circulación de mercancías, el Tratado de Roma buscaba el libre movimiento de los factores, y por tanto en convertirse en lo que se denomina un Mercado Común; la profundización en este camino con lo que se denominó el Acta Única y el posterior desarrollo de la Unión Económica y Monetaria con la creación del Euro y su implantación en 12 de los 15 estados miembros, han supuesto una serie de acontecimientos que han logrado que las economías de los miembros de la Unión Europea estén estrechamente interrelacionadas.

Para España y Portugal la adhesión a las Comunidades Europeas supuso en su momento inicial la eliminación de las barreras al movimiento de mercancías con los países que lo formaban y la adopción del arancel común existente en la Comunidad frente al resto del mundo, esto da lugar a lo que la teoría del comercio internacional *efectos estáticos y dinámicos* de las integraciones, los primeros son los más

evidentes cuando se pone en marcha el proceso, pero posiblemente no sean los más importantes. Cuando se eliminan las barreras al comercio inmediatamente aumentan las exportaciones y las importaciones, esto se denomina creación de comercio, y la ciencia económica ha demostrado que es beneficioso, sin embargo existe una cierta resistencia, sobre todo por parte de los sectores que estaban protegidos, ya que ahora una vez retiradas las barreras, los productos de importación les desplazarán del mercado, y no les procura mucho consuelo que los beneficios del aumento del comercio superen a las pérdidas. Junto a este efecto positivo se produce uno negativo denominado desviación de comercio, y que esta originado porque parte de las importaciones cambian de origen, así es posible que España y Portugal importaran antes de acceder al Mercado Común el maíz de Estados Unidos, el productor mundial más eficiente, pero una vez que eliminaron los aranceles con los otros países miembros y adoptaron el arancel común, si las importaciones de maíz desde Estados Unidos están sujetas a un elevado arancel serán sustituidas por las del productor de la unión más eficiente, en este caso Francia, lo cual supone un empeoramiento respecto a la situación precedente. Es preciso señalar que la posición de partida en este campo era bien diferente, mientras Portugal venía de pertenecer a la Asociación Europea de Libre Comercio, más conocida por sus siglas inglesas EFTA, y por tanto tenía una economía relativamente abierta, la economía española tenía un pasado muy proteccionista, que solo unos pocos años atrás había empezado a reducir, esto hacía que las expectativas españolas hacia los aspectos económicos de la integración fueran bastante pesimistas.

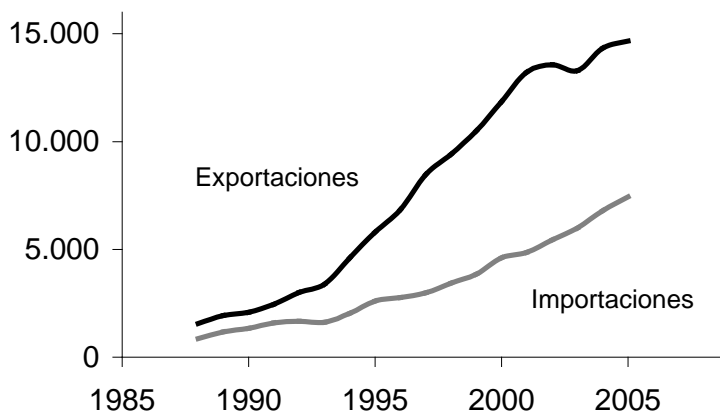
Pero la experiencia de la Unión Europea en materia de integración económica ha mostrado que el comercio internacional cuando se produce entre países con un cierto grado de desarrollo industrial no da lugar a que sus efectos positivos y negativos se concentren en sectores completos, es decir no es usual que desaparezca un sector y se expanda en el otro, y por tanto que ello de lugar a una especialización extrema como sugería la teoría del comercio ricardiana. Lo que ha venido ocurriendo con la integración es un crecimiento continuo del comercio, pero donde se han producido los mayores crecimientos es en lo que se denomina comercio intraindustrial, de tal manera que un país termina importando y exportando mercancías de un mismo sector, el ejemplo más ilustrativo lo constituye la industria del automóvil, ya que al repasar las principales importaciones y exportaciones de muchos países entre ellos España y Portugal, nos encontramos con que este sector industrial tiene importancia tanto en el lado de las importaciones como en el de las exportaciones. Esta circunstancia que tiene su explicación en el carácter monopolista dominante en muchos sectores industriales, donde las ventajas de tamaño son importantes, de manera que las empresas más grandes son capaces de producir con menos costes, pero junto a ello se da cada vez una mayor especialización productiva, de manera que una apertura comercial afecta negativamente a algunas empresas, pero ofrece a otras que operan en el mismo sector la posibilidad de aprovechar el mayor tamaño de mercado y especializarse en aquellas partes de la gama donde puede operar de forma ventajosa.

Sin embargo, como ya se apunta en el párrafo anterior, los efectos estáticos de creación y desviación de comercio, con ser importantes, lo son menos que los generados por el cambio en el marco estructural en que se desenvuelve la actividad económica. Para dos economías pequeñas y muy intervenidas, el aumento del tamaño de mercado y la reducción del grado de intervención pública en muchos, aunque no en todos, sectores de la economía, supuso un incremento de la competencia que impulsó la adopción de nuevas formas de producir, en lo técnico y en lo organizativo, todo ello, además, se vio favorecido por la entrada de capitales exteriores que vieron las ventajas de invertir en mercados con gran capacidad de crecimiento y con costes de trabajo inferiores al resto de los países de la Comunidad, lo que les daba claras ventajas competitivas en los sectores industriales intensivos en mano de obra, el resultado fue un crecimiento sostenido de la productividad que se tradujo en un crecimiento de la renta por habitante que permitió a ambas economías acercarse a la renta media de la Unión Europea.

Los efectos de la integración sobre ambas economías son, pasados 20 años, bastante visibles, y donde los resultados resultan más espectaculares es en materia de comercio internacional, tras largos años sin apenas intercambios, aunque las cifras oficiales no recogen el contrabando que se practicaba a lo largo de toda la frontera, a partir de la entrada en la Unión Europea se ha producido un progresivo incremento de las relaciones comerciales hasta el punto de que España se ha convertido en el principal origen y destino para el comercio portugués, de aquí procede el 30 % de sus importaciones y hacia nosotros destina el 24% de sus exportaciones. Portugal, por su parte, figura entre los primeros socios comerciales de España, si bien lo hace en mayor medida como mercado de exportación, compra el 10% situándose en tercer lugar tras Francia y Alemania, que como suministrador ya que sólo compramos allí el 3% de nuestras mercancías, que si bien es un porcentaje reducido, es similar al de Estados Unidos o Japón. La evolución de este comercio se recoge en la Figura 1, y nos revela el enorme crecimiento así como el superávit comercial obtenido por España

Cuando se consideran las principales partidas comerciales, ver cuadro 1, vemos que los bienes industriales intermedios, como se apuntó anteriormente, constituyen la partida más importante en la actualidad, representando el 51% de las exportaciones y el 59% de las importaciones, siendo también la que más aumentado su participación porcentual respecto a 1988, siendo los bienes de capital los que más han visto reducir su participación en el comercio, aunque no su cuantía que se ha multiplicado por más de tres en este periodo.

Tabla 1. Evolución del comercio Hispano-Portugués
(millones de euros)



Cuadro2. Composición del comercio Hispano-Portugués

	1984		2004	
	Importaciones	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones
Bienes de consumo	256	498	2054	5110
Alimentos, bebidas y tabaco	57	106	563	1944
Bienes de consumo duradero	94	294	487	1393
Automóviles	50	240	235	693
Otros	44	54	251	700
Otros bienes de consumo no duradero	105	98	1005	1773
Bienes de capital	101	215	400	966
Maquinaria y otros bienes de equipo	45	145	297	698
Material de transporte	46	59	66	135
Terrestre no ferroviario	46	58	64	124
Ferroviano			0	1
Naval			0	9
Aéreo			0	0
Otros bienes de capital	9	11	37	134
Bienes intermedios	506	844	4343	8265
Prod. Interm. de agricultura, Silv y Pesca	22	62	145	185
Productos energéticos intermedios	15	71	218	834
Productos industriales intermedios	469	711	3980	7246
Total especificaciones	863	1558	6798	14341
Energéticos	16	72	221	844
No energéticos	847	1486	6577	13496

Fuente: Banco de España

Llegados a este punto es el momento de investigar si el proceso descrito ha logrado que las economías española y portuguesa converjan con la de los países centrales de la Unión Europea, es decir si se ha producido una reducción de las disparidades en los niveles de ingreso, para lo cual es necesario que las tasas de crecimiento de España y Portugal hayan sido mayores que la de los países más ricos de la Unión. Los datos disponibles muestran que en este proceso, el comportamiento de ambos países, que durante los primeros años de la integración fue parecido, ha empezado a divergir, y así mientras España en los últimos años ha acelerado su crecimiento muy por encima del del conjunto de la Unión, Portugal ha entrado en una situación de estancamiento que le está haciendo perder parte del terreno ganado.

Esta situación nos permite hacer una reflexión sobre los procesos de convergencia entre países, sobre si son o no una consecuencia necesaria de los procesos de integración, que factores le afectan y como es de larga la senda de aproximación entre pobres y ricos. Durante los últimos años el estudio del crecimiento económico, tras un largo periodo en que quedó pospuesto en el interés de los economistas, ha vuelto a ocupar un lugar preeminente en sus preocupaciones. Sin duda, en ello ha tenido mucho que ver el crecimiento experimentado por muchos países, especialmente en Asia, que ha corrido paralelo a eso que llamamos mundialización, y que consiste en un crecimiento continuo de comercio mundial de mercancías y servicios, así como con un crecimiento espectacular de la inversión de las empresas en países distintos del de origen.

De forma muy sintética puede decirse que las corrientes iniciadas por Romer(1986) reformulando las teorías de crecimiento, al convertir el desarrollo tecnológico en un factor endógeno, y los de Barro y Sala y Martín (1990, 1991, 1992) que iniciaron una fecunda discusión sobre si el crecimiento económico reducía las diferencias entre los países pobres y ricos, es decir sobre los procesos de convergencia, nos proporcionan unas herramientas de análisis que nos permiten entender mejor los procesos de crecimiento económico.

En la Teoría neoclásica del crecimiento la convergencia era una consecuencia inmediata, la asunción de la existencia de rendimientos decrecientes conducía a que la mayor acumulación de capital en los países más desarrollados se tradujera en unos rendimientos de las nuevas inversiones más bajos que los obtenidos en los países menos desarrollados, en consecuencia si los factores fueran perfectamente móviles, estos se desplazarían hacia aquellos países donde obtuvieran mayores rentabilidades; en tanto existieran diferencias el proceso continuaría, de manera que al final todas las economías convergerían a un mismo nivel de desarrollo. Y aunque la realidad no parecía corroborar la teoría, la existencia de fuertes barreras al movimiento del trabajo y el capital, impedían rebatirla, ya que la convergencia no se producía por culpa de esas barreras que obstaculizaban el ajuste.

Las teorías del desarrollo endógeno supusieron un importante cambio, en ellas el progreso tecnológico, el factor más importante a la hora del explicar los incrementos de la productividad y por tanto del desarrollo, pasa de ser un factor *exógenos*, es decir determinado por variables externas, a ser un factor *endógeno*. Si se admite que el avance tecnológico depende del nivel de conocimiento, y se tiene

que este se puede producir y que depende de los recursos que se dediquen a ello, tenemos que aquellos países que más inviertan en educación, investigación y desarrollo alcanzaran tasas más altas de innovación, y en consecuencia de crecimiento económico. Si esto es así, se sigue claramente que la convergencia no tiene porque producirse, de hecho, lo probable ahora es la divergencia. Dado que el conocimiento no está sujeto a rendimientos decrecientes, los países que inviertan más en conocimiento, y esos serán posiblemente los más ricos, tendrán mayores tasas de crecimiento, lo cual ahondará la brecha en los niveles de vida, observase que no es que los pobres sean más pobres, ya que nada establece que no crezcan, sino que crecen despacio y eso amplía la brecha en los niveles de vida entre sus habitantes y los de los países mas desarrollados.

Ahora bien, el conocimiento tiene algunas características que mitigarían los efectos divergentes, concretamente su carácter de bien público, al menos en parte, ya que una vez que el conocimiento se produce no se puede evitar su difusión, de manera que los países atrasados, aunque no puedan producir nuevo conocimiento, si pueden aprender el existente, lo cual reduciría las brechas en el crecimiento, aunque, posiblemente no tanto como para hacerlas desaparecer.

Por otra parte, las aportaciones de Krugman(1991), señalado la importancia de las economías de escala y del efecto tamaño de mercado en la explicación del comercio internacional, contribuye a poner en duda que la convergencia se una tendencia natural de las economías de mercado, ya que si los beneficios del comercio no se reparten por igual, de nuevo los países más grandes y más desarrollados obtendrán mayores ventajas y por tanto crecerán más deprisa.

Los distintos trabajos realizados para medir si existe o no convergencia, confirman su existencia(una síntesis puede verse en de la Fuente, 2000), si bien los resultados muestran que los procesos son muy lentos, y que los shocks externos afectan mucho a los procesos, dificultandolo en la mayor parte de los casos, y segundo que muy posiblemente la convergencia no conduzca a todos al mismo sitio, sino que puede haber más de una situación final, de manera que el nivel alcanzable no es el mismo para todos los países (Quah, 1996), unos llegaran más arriba que otros.

No existiendo una fuerte evidencia empírica de que los procesos de convergencia sean rápidos y con un final único no es de extrañar que la entrada de España y Portugal en las Comunidades Europeas al coincidir con el reforzamiento de los mecanismos de integración, mediante lo que se llamo el Acta Única, fuera acompañada de un reforzamiento presupuestario de las políticas de desarrollo regional o de cohesión. Los estudios disponibles (Pita Barros y Garoupa, 1995; García Solanes y María-Dolores,2002) muestran que los fondos estructurales han contribuido de manera muy positiva a la convergencia de España y Portugal con la Unión Europea. Las estimaciones de la Comisión Europea(2004) recogidas en el Tercer informe sobre la cohesión económica y social, ver Tabla 2, apuntan que durante el periodo 1994-1999 los fondos contribuyeron a que el PIB Portugal creciera un 4,7% y España un 1,4% por encima de lo que lo hubieran hecho de no haber contado con estos fondos.

**Cuadro 2. Efectos macroeconómicos ex post de la política estructural 1994-1999:
resultados de las simulaciones del modelo HERMIN**

Diferencia (en %) con respecto al nivel de regencia sin política en 1999

	<u>Grecia</u>	<u>España</u>	<u>Irlanda</u>	<u>Portugal</u>	<u>Alemania Oriental</u>	<u>Irlanda del Norte</u>
PIB	2,2	1,4	2,8	4,7	3,9	1,3
Prod. manufacturas	3,4	3,7	4,7	10,6	3,2	0,6
Prod servicios comerciales	2,4	1,2	2,4	4,8	4,4	2,2
Inversión Fija*	18,1	9,1	12,1	24,8	7,8	1,2
Productividad del trabajo*	2,3	2,1	2,2	6,6	1,2	0,5
Empelo*	1	1,5	4,7	3,7	2	0,1

* Solo sector manufacturero. Fuente: III Informe de Cohesión. DG. Regio

Sin embargo, los resultados de los últimos años muestran que mientras España mantiene su senda de aproximación a la media comunitaria, Portugal se está alejando. Las causas más inmediatas serían en el caso español el fuerte crecimiento sostenido de la economía española apoyado en el consumo interno y la inversión en vivienda, y ello dado el estancamiento de las economías de los países más grandes de la Unión, Alemania y Francia, está permitiendo acortar las diferencias en términos de renta per capita, entre los aspectos más negativos estaría la mayor inflación de la economía española que está erosionando la competitividad de nuestras exportaciones, y que la ausencia de tipo de cambio impide recomponer mediante devaluaciones.

En el caso portugués la pérdida de la senda de convergencia se debe a una profunda crisis económica que se está alargando en el tiempo y que mantiene la actividad económica estancada. Resulta interesante desde España conocer cuales son las razones de esa situación, ya que si bien la economía española no es similar a la portuguesa si comparte algunos rasgos con ella, y puede servirnos para tomar medidas preventivas. De acuerdo con el informe de la OCDE sobre Portugal del presente año las razones fundamentales estarían en la pérdida de competitividad de las exportaciones, acompañado de un estancamiento de la inversión productiva y un fuerte déficit del sector público, equivalente al 6% del PIB. La caída de las exportaciones se debe a la pérdida de competitividad y tendría una doble explicación, por una parte la aparición en el mercado mundial de grandes países, China, India, Paquistán, etc., que con costes salariales muy bajos están especializados en las mercancías que constituían el mercado tradicional de exportación portugués, en el mismo sentido operaría la competencia de los nuevos países miembros de la Unión, especializados en bienes con niveles tecnológicos similares a los portugueses. Por otra parte, el problema radicaría en la pérdida de capacidad competitiva debido a la mayor subida de los costes salariales que en el conjunto de la Unión Europea, lo cual, estando Portugal en el Euro, es equivalente a una apreciación de la tasa real de intercambio. Debe observarse que estos problemas podían ser corregidos en parte mediante una devaluación, pero tanto Portugal como España renunciaron a este instrumento de política económica desde el momento en que se incorporaron al

Euro, a partir de ese momento el único camino disponible es obtener ganancias reales de productividad, lo cual exige que los salarios suban por detrás de la productividad e inversiones en capital productivo. El interés para España radica en que parte de los problemas son comunes, si bien la mayor especialización de la economía en servicios la hace, momentáneamente menos vulnerable, y que por tanto el actual crecimiento puede estar ocultando ciertos puntos débiles que de no corregirse pueden conducir a una situación menos boyante en un futuro inmediato

La situación portuguesa también nos muestra que el proceso de convergencia no es un mecanismo automático, que el comportamiento de las economías nacionales tiene un papel fundamental, ya que al basarse el proceso de convergencia en los aumentos de la productividad, decisiones de inversión equivocadas, pérdidas de disciplina de los gobiernos, inflaciones elevadas, o la irrupción de competidores más eficaces, pueden congelar el proceso o incluso revertirlo.

Referencias bibliográficas

- Barro, R. J. and Sala-I-Martin, Xavier (1991): *Economic Growth and Convergence Across the United States*. NBER Working Paper no 3419, Aug 1990
- Barro, R. J. and Sala-I-Martin, Xavier (1991): "Convergence across States and Regions". *Brookings Papers on Economic Activity*, 1. pp.107-181
- Barro, R. J. and Sala-I-Martin, Xavier (1992): "Convergence". *Journal of Political Economy* vol 100, nº 2223-251
- Comisión europea (2004): Una nueva asociación para la cohesión. Convergencia Competitividad Cooperación. Tercer informe sobre la cohesión económica y social. Unión Europea. Bruselas
- De la Fuente, Angel (2000): *Convergence across countries and regions: theory and empirics*. Working Papers Nº447.00 Instituto de Analisis Económico Barcelona
- García Solanes, J. y R. María-Dolores (2002): "The Impact of European Structural Funds on Economic Convergence" en W. Meeusen y J. Vilalverde (2002): *Convergence issues in the European Union*, Edward Elgar, Cheltenham 2002, p.61-82
- P.Krugman, P.(1991), Increasing Returns and Economic Geography, *Journal of Political Economy*, 99, 483-499
- OCDE(2006), Portugal, OCDE Economic Surveys, Paris
- Pita Barros, P. y N. Garoupa(1995): "Portugal-European Union convergence: Some evidence", *European Journal of Political Economy*, Vol 12, P 545-553.
- Quah, D.T.(1996): "Empirics for economics growth and convergence". *European Economic Review* 40, 1353-1375
- Romer, Paul M.(1986): "Increasing Returns and Long-Run Growth". *Journal of Political Economy*, vol 94, nº5, pp1002-1037