

## Els dividends de la integració de l'Europa emergent a la UE

Reunits a Copenhaguen, el 2002, els caps de Govern dels 15 estats de la UE i dels 10 països candidats van acordar que l'ampliació de la UE seria una realitat l'1 de maig del 2004.<sup>1</sup> Va ser un moment de celebració i de màximes amb vocació de transcendència per part de tots els assistents, però potser qui va capturar millor els anhels de l'Europa emergent va ser Siim Kallas, primer ministre d'Estònia, en afirmar que Europa era un nou espai d'oportunitat per als futurs països membres gràcies a la possibilitat de rebre inversió, de vendre els seus productes i de viatjar i treballar a Europa. Potser el pragmatisme que desprenen aquestes afirmacions pot semblar poc ambiciós (en definitiva, Kallas es donava per satisfet amb l'accés a un gran mercat interior), però un ràpid cop d'ull a la història ofereix una conclusió diametralment oposada: entrar a la UE contenia una promesa que, durant una gran part del segle XX, s'havia mostrat inassequible per a la meitat est del continent europeu.

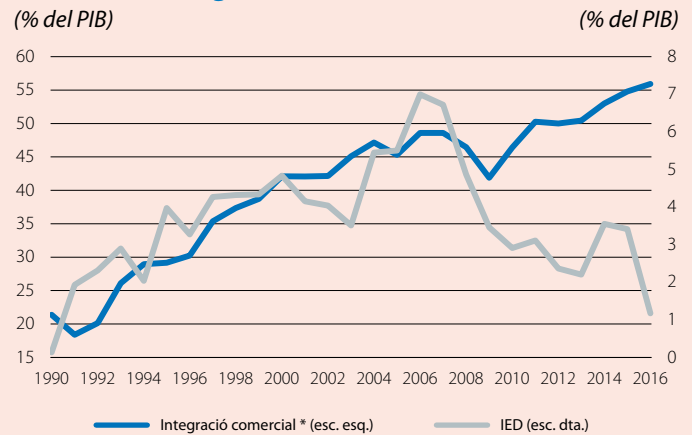
Visitem la regió en quatre moments puntuals molt significatius. Any 1937, Txecoslovàquia té una renda per capita equivalent al 72% de l'Europa Occidental; Hongria, del 63%; Polònia, del 48%; Bulgària, del 39%, i Romania, del 28%. Any 1992, poc després del col·lapse de la URSS i de la caiguda del mur. Després de gairebé cinc dècades d'economia planificada, les posicions relatives en termes de prosperitat a la regió no s'havien alterat i, de fet, havien divergit en relació amb els estats avançats del continent. Any 2004, després d'una dècada de transició cap a l'economia de mercat es produeix l'ampliació. Situació? Mateixa ordenació i nivells gairebé idèntics de prosperitat relativa que el 1937. I, finalment, any 2016. Per fi, després d'un segle calamitos, l'anelhada convergència real s'ha començat a produir: des de la seva adhesió a la UE, els països esmentats han estat capaços de retallar, en funció del cas, entre 9 i 24 p. p. el seu desavantatge en nivell de renda.

Aquesta història d'èxit (en uns països més que en uns altres) és deguda, principalment, a la combinació de dos aspectes: el procés d'enllaç d'aquestes economies amb el nucli dur de la UE i la modernització de les institucions dels països de la regió. En matèria d'integració econòmica, l'evolució és clarament positiva. Des del 1995, quan s'inicia la preparació per a l'adhesió, la ràtio d'exportacions més importacions amb la zona de l'euro en percentatge del PIB ha passat del 29,2% al 55,9% actual. En aquest procés, han destacat, en especial, Polònia, Hongria, la República Txeca i Eslovàquia, que han doblat amb escreix la intensitat dels seus intercanvis amb la zona de l'euro. Un altre àmbit clau és el de les entrades d'inversió estrangera directa (IED). Durant el període esmentat, l'Europa emergent va rebre anualment l'equivalent al 4% del PIB, una xifra significativa si tenim en compte que, entre el 1986 i el 1997 (el mateix període des de la seva adhesió a la UE), Espanya va rebre fluxos d'entrades d'IED equivalents al 2,2% del PIB. Certament, a partir del 2007, l'impuls ha disminuït, però ajornem la interpretació d'aquest fet i avancem una mica més. Un tercer aspecte que revela l'alt grau d'integració són els fluxos de persones. En una regió en estancament demogràfic, l'emigració bruta ha estat important. A Polònia, el país que més ha contribuït a aquesta dinàmica, entre el 1995 i el 2015, va emigrar l'1,8% de la població.

El segon àmbit clau en la història d'èxit de l'Europa emergent és el de la modernització institucional. Una bona aproximació a aquest concepte la proporciona l'índex de qualitat de la regulació del Banc Mundial, que captura si la regulació i les polítiques públiques són favorables al desenvolupament de la iniciativa privada. D'acord amb aquesta mesura, si el 1996 la qualitat reguladora era similar a la de l'Argentina de llavors, el 2016, equivalia a l'actual de Portugal. Com s'aprecia, una evolució notablement positiva. Però també es pot observar que, des de la meitat de la dècada dels 2000, el progrés és escàs. Ara és el moment de repescar la qüestió de la inversió exterior que hem deixat aparcat. Abans hem dit que, tot i que els fluxos han continuat arribant, ho fan a un ritme molt més lent que en el passat. Malgrat que els determinants són múltiples, i no tots imputables a factors idiosincràtics dels emergents, la falta de millora institucional és un llast.

1. En aquest article, quan fem referència a l'Europa emergent, considerem els següents països: Polònia, la República Txeca, Eslovàquia, Eslovènia, Hongria, Letònia, Lituània, Estònia, Romania, Bulgària i Croàcia. Els vuit primers es van integrar a la UE el 2004; Romania i Bulgària, el 2007, i Croàcia, el 2013.

### Europa emergent: integració comercial i inversió estrangera directa



**Nota:** \* La integració comercial es calcula com la suma de les exportacions i de les importacions amb la zona euro dividida pel PIB nominal de la regió.

**Font:** CaixaBank Research, a partir de dades de l'FMI i de l'Oxford Economics.

De tot el que s'ha esmentat es desprèn que és raonable defensar que ha existit el que podem anomenar dividendes econòmics de la integració de l'Europa emergent a la UE. Els exercicis empírics així ho apunten, però també cal considerar que aquest efecte s'està diluint i que el patró de creixement està canviant. Així, com es constata a l'article «Anàlisi del cicle econòmic de l'Europa emergent», d'aquest mateix Dossier, des del 2009, la regió bascula cap a allò que, a vegades, s'anomena un model de creixement extensiu, és a dir, més basat en l'acumulació de factors que en el creixement de la productivitat. Per reorientar-se cap a un model de creixement intensiu, els països de l'Europa emergent s'hauran de replantejar el que esperen de la UE i el que han d'aportar a la seva construcció. També hauran de millorar la dotació d'infraestructures i reprendre el camí de la millora institucional. La relació entre la UE i l'Europa emergent serà determinant en els dos casos, tot i que aquí ens centrarem més en el primer.

L'Europa emergent exhibeix un nivell de prosperitat relativa inferior a la mitjana de la UE. Ha estat, per tant, receptora prioritària dels diferents fons i de les transferències de la UE destinats a finançar les accions de canvi estructural, mitjançant el desenvolupament regional, la dotació d'infraestructures o la modernització de l'agricultura. De mitjana anual, des del 2004, l'Europa emergent ha rebut transferències netes del pressupost de la UE equivalents al 2,2% del PIB (Espanya, durant el mateix període, ha rebut una xifra equivalent al 0,3% del PIB). Més enllà de l'eficiència amb què s'ha utilitzat el suport de la UE, aquest important import suggereix que la transformació de la regió ha estat major gràcies a aquests fons.

La contradicció és que, atesa la condicionalitat amb què operen aquests fons, com més pròspers siguin els països, menys fons rebran. Per tant, l'Europa emergent haurà de discutir en profunditat com ajustar la política regional i la resta de fons de finalitat estructural a partir del 2020, quan l'actual període de programació financera finalitzi. Però, en aquesta discussió, el grau d'influència dependrà, també, de si la resta de socis de la UE perceben que la regió és un actor clarament constructiu en el projecte europeu. La dinàmica recent de les relacions entre certs països de l'Europa emergent i la UE no és gaire prometedora. A més dels desacords que es revisen a l'article «Risc polític a l'Europa emergent: fins a quin punt ens hem de preocupar?», d'aquest Dossier, altres aspectes, com la tebiesa que mostren aquests països cap a la seva teòrica incorporació a l'euro, suggereixen un distanciament excessiu. I això, en un moment en què existeix una important finestra d'oportunitat (i, segurament, de necessitat) per reactivar la construcció europea, en especial en l'àmbit de la integració monetària, sembla un error estratègic:<sup>2</sup> l'Europa emergent hauria d'entendre que la UE continua proporcionant oportunitats importants per a la meitat est del continent.

Més amunt hem dit que un segon àmbit de canvi del model de creixement és reactivar el procés de millora institucional, la qual cosa, a vegades, s'anomena reformes de segona generació. Si, en el passat, l'adhesió a la UE va ser un esperó per dotar-se d'un marc institucional modern, no és desassenyat fer de la necessitat virtut i buscar la forma perquè el progrés de la UE i el de les institucions dels emergents avancin alhora. En definitiva, si, en els 20 últims anys, l'esforç de l'Europa emergent li ha permès beneficiar-se d'un obvi dividend econòmic de la integració, per què no reconèixer que allò que correspon a uns països que ja no són els de dècades enrere és que inverteixin decisivament en capital polític i obtinguin, en justa compensació, dividendes polítics de la integració. O, parafrasejant John F. Kennedy, que no es plantegin tant què pot fer la UE per ells, sinó què poden fer ells per la UE.

Àlex Ruiz

*Departament de Macroeconomia, Àrea de Planificació Estratègica i Estudis, CaixaBank*

2. Sobre la qüestió, vegeu Mestres, J. i Ruiz, À. (2017), «Unió Europea: claus per a un renaixement», a l'IM 09/2017.