

# A metamorfose fronte á adhesión: Polonia na integración europea

*Xosé Manuel Figueiras*

## 1. Introducción

---

**H**ai pouco eramos nós os novos inquilinos da construción europea. Dezaséis anos despois, os nosos traballos se orientan á explicación, máis ou menos polo miúdo, do proceso de integración europea, na que xa temos certa experiencia, e na que nos permitimos co estudo doutros exemplos –Polonia no contexto da ampliación europea cara o leste– tentar de dilucidar as repercusións e as semellanzas respecto das nosas vivencias. Centrémonos en Polonia porque aparenta o país máis atractivo para o investimento comunitario, así como en termos de territorio, poboación e mercado. A nivel histórico, representa un punto de inflexión na transición dos réximes comunistas cara a economía de mercado.

Son maioritarias as voces que falan en positivo desta ampliación, nembargantes, a gran maioría da poboación permanece desinformada e pasiva, sen ningún tipo de xuízo ao respecto de algo que semella afastado. En calquera caso, o seu descoñecemento non oculta a orixinalidade de forma e de contido do proxecto Europeo. Orixinalidade porque dá un paso adiante en termos da Europa Federal e ao mesmo tempo non se desprende dos elementos que caracterizan aos Estado-Nación. Un proceso único e sen precedentes, ao que debemos estar atentos pois nel se inscribe o noso futuro.

Polo tanto, temos que ser prudentes, primeiro, na análise dos efectos secundarios que se poidan reflectir a nivel “infraestatal” –en concreto para unha comunidade con personalidade propia e definida como Galicia– tanto en canto á política rexional como de protección das culturas minoritarias, que aparentan diluídas nos traballos de reforma da “Convención sobre o Futuro de Europa<sup>(1)</sup>”, baixo a tentativa de reforma institucional e a utilización do principio de subsidiariedade<sup>(2)</sup> dunha maneira xeneralizada. Doutra parte, levántase o interrogante de onde están os límites dunha extensión ilimitada, que pouco ten en común con pasados exemplos históricos de integración

---

(1) Alain Lamassoure, membro da “Convención”, propuxo que o Consello estea composto por delegacións nacionais conducidas por un ministro con monopolio da capacidade de voto. Cada Estado sería libre de escoller a representación que desexa na súa delegación, que podería variar segundo o Consello. Certamente, sería unha boa oportunidade de introdución dos representantes das rexións. Contribución de M. Alain Lamassoure, membro da Convención, “Le equilibre des Institutions”, CONV 507/03, Bruxelles, 23/01/2003.

(2) Dá a impresión de que baixo o principio de subsidiariedade todo é perfecto e que o respecto das minorías está salvagardado de antemán. Debemos ser prudentes porque o problema da reformulación das institucións Europeas, obriga a un novo exame das regras de xogo naqueles países que como o Estado español teñen unha forte compoñente federal. Se as comunidades autónomas queren participar no sistema é probable que se abra unha nova fiestra a partires da representación a través dos parlamentos nacionais.

monárquica, imperial ou federal, e que supón ventos de innovación, na Europa a vintecinco, e máis tarde a vinteseite. Tal vez trinta, o día de mañá, pero coa esixencia de estarmos alí onde se toman as decisións.

## 2. Unha nova ampliación

---

O futuro de Europa xoga co horizonte de maio de 2004 como data de apertura aos novos países, é dicir, coas vésperas das eleccións europeas que suporán o bautismo dos novos membros, e a primeira cata da lexitimidade democrática representativa das institucións Europeas. A lóxica da ampliación responde a esixencias históricas – séntense aínda as feridas da segunda guerra mundial nas cicatrices das fronteiras europeas–, exemplos como os Sudetes ou Transilvania veñen irritar o humor de candidatos e membros da UE. Pero a adhesión é tamén froito de compromisos con valores democráticos, e de protección social así como das ansias de promoción na perspectiva internacional<sup>(3)</sup>. Mais, é tamén un inmenso reto pola disparidade entre os membros e candidatos, tanto a nivel económico como político e pola dificultade de encadramento dos diversos intereses na xeopolítica contemporánea logo das diverxencias de intereses que podemos comprobar no seo da Unión, á conta da crise iraquí ou as tensas discusións na Alianza Atlántica, baixo a presión dos EEUU e os seus fervorosos “aliados atlantistas”.

Nembargantes, o proxecto Europeo ten claro que é unha realidade a longo prazo, e que ata o momento non son desprezables os logros alcanzados. A Acta Única, Maastricht, Amsterdam ou Niza son pasos de xigante que foron levados a cabo nun período de tempo moi pequeno, e que incrementan aínda máis a demanda de novos cambios. Neste senso, o futuro legado da ampliación debería contribuír a tres obxectivos básicos que de ser materializados, centrarían a Unión Europea como exemplo de solidariedade, orde mundial, e de crecemento sostible no contexto da mundialización.

1. Unha Europa forte que pese nos asuntos internacionais, e que non se deixe asoballar alí onde os seus intereses están en xogo. A liña estratéxica franco-alemana de Chirac e Schroeder, aparenta interesante fronte a certos gobernos que optan polo seguidismo aos Estados Unidos rompendo coa posición común Europea. O derradeiro Consello extraordinario de Xefes de Estado da Unión déixao ben claro. Certos mandatarios fan propósito de emenda, mentres preparan a seguinte viaxe de consulta a Washington.

2. Unha Europa humana e dinámica que focalice a súa acción no ámbito da prosperidade, a través de certas políticas redistributivas (de cohesión, rexional

---

(3) Segundo se desprende das propostas da Comisión, a Unión debe perseguir tres misións fundamentais: a consolidación do modelo de desenvolvemento económico e social que asegure a prosperidade e solidariedade, o desenvolvemento dun espacio de liberdade e seguridade e xustiza, e o exercicio das responsabilidades dunha potencia mundial. “Un proxecto para a Unión Europea”, comunicación do 22 de maio da Comisión Europea relativa ao debate sobre o futuro de Europa, Axencia Europa, documento nº 2276.2277, 25/05/2002.

e estrutural), e da seguridade do pobo a través das cooperaciónís intergubernamentais como Schengen . Un proxecto típico Europeo, “o modelo social europeo”, que recolle os seus sinais de identidade na variedade de modelos sociais existentes na xeografía europea.

3. Unha Europa que sexa eficaz e democrática na actuación das súas institucións, ameazadas pola esclerose dunha nova ampliación.

### **3. Repercusións para Galicia**

---

Nos diversos discursos dos máximos mandatarios europeos existe a tónica común de negar a existencia de Europa como “super-estado<sup>(4)</sup>”. O presidente Aznar non se atopa só na teima da “Europa das Nacións”, Blair e Berlusconi teñen a mesma inqueda. Pero este ente insólito e orixinal, debe aprender a dominar a súa inmensa riqueza cultural, e xa que logo contará con novas achegas, non debería dirixirse cara a uniformización, senón cara unha interacción respectuosa coa diversidade.

Galicia conta cunha interesante avantaxe de promoción exterior gracias á súa privilexiada relación cultural con Portugal, que non debería desaproveitarse, e á posición estratéxica que ocupa, de porta cara o atlántico, dentro desta fascinante entidade rexional europea.

Dá a impresión de que se comeza a formar unha Europa das grandes rexións; a Europa dos seis, que nas diversas ampliacións se estendeu primeiro cara ao Mediterráneo e logo cara aos países nórdicos, cae agora cara ao leste, sendo necesario controlar a complexidade sen caer na tentación dunha Europa a distintas velocidades que sería inaceptable, por ameazar a coherencia funcional e a cohesión da Unión.

Durante a negociación do tratado Niza, a representación española fixo unha máis que importante presión no capítulo dos fondos estruturais, particularmente nos fondos rexionais dos que se serven os países con retardo no desenvolvemento respecto aos países ricos. A ruptura coa unanimidade, e o paso á decisión á maioría cualificada se fará a partires do primeiro de xaneiro de 2007, o que nos traerá importantes repercusións á hora de valernos por nós mesmos e adquirir a madurez como país.

Os Estados que se benefician destes fondos, que son o 40% do orzamento comunitario, non queren nin oír falar dunha perda tan acelerada, da que é a contrapartida da apertura dos seus mercados aos Estados membros máis ricos en 1993, despois da adopción das medidas do “Paquet Delors”, que supuña certa consistencia no obxectivo de cohesión económica e social<sup>(5)</sup>. O financiamento da Unión decidiuse en marzo

---

(4) Tanto nos discursos de Blair en Polonia en 2000 como J.Chirac en Strasburgo foxen da idea de crear un “Super-Estado” que sexa quen de diluír os Estados que presiden. Este último chega a afirmar: “... Non aceptarei que Europa se transforme nun Super-Estado ou que modele as súas institucións con respecto ás dos Estados Unidos...” (discurso de Chirac a Strasburgo o 6 de marzo de 2002).

(5) Guide de l’Union Européenne 2001-2002, Gérard Rousselot-Pailley, Panorama d’actualité Européenne, Rouparier, pp18-55.

de 1999 en Berlín onde se pechou un acordo global da “axenda 2000” ata o 2006, deixando pouca marxe de manobra. O novo acordo de financiamento debería meter sobre a táboa o prezo que os Estados europeos contribuíntes están dispostos a pagar por unha ampliación a 25. Case a totalidade dos estados presentes hoxe en día pasarán a desempeñar este rol de solidariedade. Na mesma liña, o pasado decembro decidiuse que estes novos membros non terán tantos recursos de solidariedade financeira –en parte porque os 15 non queren que desenvolvan as súas potencialidades ante todo na agricultura, que romperían co equilibrio da PAC–, se ben, terán máis liberdade de outorgar axudas de estado. Polo tanto, xa que proporcionalmente percibirán menor cantidade de axuda, que chegaría á beira de 2004 ou 2005, e ademais non se lles permite desenvolver o sector agrícola, demandan unha contribución acorde aos feitos.

Vista a situación, Galicia tería garantido por un período máis ben breve, a axuda europea que ata o momento está a recibir, tendo en conta a inminencia da adhesión e o máis que previsible cambio no reparto das axudas que se complicará en vista do nivel económico e social dos novos socios. Trátase dun segredo a voces que incentivará as canles de comunicación das rexións periféricas como a nosa, na busca de novas axudas e que debería ao mesmo tempo facernos reflexionar sobre o mellor uso dos recursos dos que dispoñemos, sobre todo, en épocas difíciles como a que agora encaramos.

Pero, ¿cales son os beneficios da participación neste macroproxecto? ¿Realmente temos algo en común con todos estes pobos? Na miña opinión, Europa ten moito que ofrecer a todos e cada un. Pola contra, require un depósito de confianza nas posibilidades de beneficio a longo prazo. Os efectos inmediatamente visibles dunha gran Unión están presentes no cadro das políticas que desbordan os poderes dun único Estado en singular, tales como a xeopolítica internacional ou a acción ambiental. Como exemplo a política exterior da Unión exerce un efecto multiplicador para todos e cada un, beneficiándonos, por exemplo, dunha posición común no Consello de Seguridade da ONU; obviamente existen dúbidas sobre este mecanismo, logo da división que a crise iraquí está a provocar, mais é un innegable instrumento de poder, se chegamos a unha certa madurez europea. Ultimamente quedou patente a capacidade amplificadora da influencia dun goberno particular que a Unión pode favorecer; certos países do leste (en algún modo influenciados por dirixentes de países membros da Unión) difiren da política comunitaria e asinan unha carta de apoio aos EEUU avalando a política exterior de EEUU en Iraq. A repercusión sería mínima de non ser porque son candidatas, e levantan as sospeitas de ser o novo cabalo de Troia no seo da UE.

En suma, o mundo se abre e a economía devén global, desaparecendo as fronteiras e as distancias gracias ás novas tecnoloxías do transporte e as comunicacións. O mundo influéncianos e nós debemos responder no mesmo ton. Fai falla aínda máis apertura e colaboración con estes novos territorios e cos actuais membros. Contactos culturais, promover os intercambios con proxectos como o servizo de voluntariado europeo, ou intercambios estudiantís, no que a xuventude poida encontrarse e coñecerse, perdendo o medo a saír das nosas parroquias para refuxiarse en novos

mundos e culturas, ao mesmo tempo diferentes pero con semellanzas, dentro dun contexto de creación dunha “identidade” común europea.

Con respecto ao noso suxeito, os países do leste, non debemos esquecer que a caída da URSS obriga á UE a un diálogo cos países que restan nese espazo intermedio. A obriga ven dirixida por motivos económicos pero tamén de seguridade. As mafias, a corrupción e a pobreza son rexeitadas dentro do plano xeopolítico dunha Europa que se pretende grande, e chea de valores sociais de prosperidade e desenvolvemento, por tanto antídoto dos males dos países do leste.

A fin de contas, a ampliación eríxese como unha grande oportunidade de promoción do emprego, riqueza, prosperidade e seguridade nos Estados membros e daqueles en proceso de adhesión, subliñando principalmente o progreso económico e social, nivel de emprego elevado, e a promoción do desenvolvemento equilibrado e durable, a través dun espazo sen fronteiras interiores a partir do apuntalado da cohesión económica e social.

Referímonos en definitiva, a un gran desafío, que incorpora unha poboación tres veces superior a calquera ampliación anterior, mais cunha disparidade económica inmensa. En 2004 imos engadir o 23% do territorio, e o 20% da poboación co que xa conta a UE, mais só o 4% do PIB<sup>(6)</sup>, e por se fose pouco hai que contar cunha reforma dunhas institucións europeas que foron creadas para seis países, logo quince, agora vintecinco, e suma e sigue. É dicir; que xa non son viables.

## **4. Os requisitos da ampliación**

---

### **4.1. Os criterios políticos**

As condicións previas e necesarias para a ampliación non son unha novidade para estes novos países compañeiros de aventura, e pódense clasificar en dúas categorías, que foron esixidas con anterioridade nas diversas expansións. Os requisitos previos para o comezo das negociacións son, en primeiro lugar, ter un ideal democrático de protección dos dereitos do home, a través dun Estado democrático de dereito sostido por unhas institucións de fiable lexitimidade democrática.

En segundo lugar, unha vontade clara de integración e de comprensión do entañoado político comunitario aceptando as regras de xogo no contexto supranacional que é proposto, é dicir, asunción dunha actitude positiva na dinámica europea. Noutras palabras, a capacidade do país candidato de asumir as obrigas que lle corresponden, e comprensiblemente de subscribir os obxectivos que se proxectan na unión política, económica e monetaria.

Como terceira condición, é necesario un certo crecemento económico garante dunha estabilidade económica mínima no seo da Unión Europea, evitando dese

---

(6) Discurso de Joschka Fischer, ministro de AAEE alemán á Universidade de Humboldt en Berlín o 12 de maio de 2000.

xeito unha descompensación a nivel social, orzamentario, e estrutural da Europa comunitaria. Esta é unha das razóns polas que certos países como Bulgaria ou Romaña non entran na mesma rolda de negociacións que por exemplo, Polonia. A existencia dunha economía de mercado viable de xeito que poida facer fronte á presión competitiva e as forzas do interior da Unión Europea é unha importante condición previa.

Finalmente, outros tres requisitos son esixidos como indispensables antes dunha plena inclusión. En principio, a aceptación do legado, acumulado durante a breve historia da Unión, o “acquis comunitario” (CEE, Maastricht...), a adaptación progresiva a través de períodos de transición, e as reformas á marcha que sexan esixidas no contexto da ampliación e no artigo 49 do Tratado da Unión. A asunción do acervo comunitario é clave para que se poida establecer un crecemento sostido que garanta unha converxencia real no seo da Unión.

Estes criterios políticos representan o microclima para o investimento seguro no país. De feito estas reformas son o paso previo para a promoción dun nivel de crecemento aceptable, que conduce como veremos máis adiante, a través dunha mediatización económica cara unha verdadeira unión política coa Europa dos quince.

#### **4.1.1. O cumprimento dos criterios políticos por Polonia**

A adaptación aos criterios políticos son, como ben sabemos, a exaltación das regras de xogo que permitirán crear o contexto propicio para a mellora socioeconómica e o cambio. Nunha segunda etapa, a adaptación económica nos vai permitir ver quen gaña e quen perde nesta dinámica evolutiva.

Cando estudiamos un caso como o de Polonia, non falamos dun país calquera, xa que pola demografía e territorio é tan importante como o resto de candidatos xuntos. En 1997, cando Polonia solicitou a adhesión ao proxecto europeo, produciuse unha primeira análise dos contidos políticos esixidos en 1993 no Consello de Copenhague. Nesta dirección se consideraba Polonia como un “país no que o cambio político é perfectamente factible xa que as eleccións son totalmente libres”. Durante as eleccións legislativas de 1991 e 1993, e nas presidenciais de 1995, a competición polo poder foi libre e legal, segundo a opinión das institucións Europeas, en concreto da Comisión. Ademais as institucións cooperaban sen excederse dos límites das súas competencias, e a oposición participaba libremente da vida política.

Pola contra quedaban aínda moitas palabras por dicir en canto ao sistema xudicial e a loita contra a corrupción, así como en relación á liberdade de prensa e aos procesos de indemnización daquelas persoas ás que lles foron confiscados os bens durante a ocupación nazi. En canto aos dous primeiros temas, a corrupción e o sistema xudicial, deberían ser pegadas borradas polo tempo e a dinámica democrática, a medida que o sistema se axuste e o compromiso cos valores democráticos se fortalezan. O mesmo se pode dicir da liberdade de prensa, na que viciados polos hábitos do pasado aínda existe a tendencia a recortar as liberdades de expresión ou mesmo á aplicación da auto-censura. No que se refire aos procesos de indemnización orixina- dos na ocupación Nazi, é de esperar que se resolvan progresivamente nun período

máis ou menos longo de tempo. Temos que comprender que Polonia se atopa nun proceso de reaxuste que non permite grandes dispendios económicos, de aí as retencias nos pagos das indemnizacións. É de esperar que coa prosperidade se acrecente tamén a xenerosidade.

Se en 1997 Polonia xa cumpría basicamente cos criterios dunhas institucións democráticas e de dereito, en 2001 a Comisión afirma que o país fixo considerables avances pola consolidación e estabilidade desas institucións, garantindo a democracia, o estado de dereito, así como a protección dos dereitos do home e das minorías. Insistindo no cumprimento cos criterios de Copenhague. Entre esas reformas cabe destacar, a reforma do poder xudicial e da administración pública, e a loita contra a corrupción que resta un punto negro a reflexionar no porvir de Polonia, e que será soamente abordable tanto en canto a creación dunha cultura política, administrativa, e de empresa o permitan<sup>(7)</sup>.

En definitiva, Polonia respecta todos os acordos por ela firmados na negociación. Algúns retardos na implementación son evidentes, como tal, na agricultura, na pesca ou no medio onde quedan disposicións sen aplicar<sup>(8)</sup>. Polo tanto de aquí á adhesión, Polonia debería seguir cos preparativos políticos a fin de reunir todos os requisitos esixidos a termo medio.

#### **4.2. Adaptación aos criterios económicos**

A adaptación aos criterios económicos describe a evolución na capacidade de facer fronte á presión da competencia e ás forzas do mercado no seo da Unión. Retrata os gañadores e perdedores, cunha dinámica de selección natural dentro da posta en marcha do engranaxe competitivo, neste caso polaco. Aquí vemos verdadeiramente o esforzo e as consecuencias da ampliación, e nos axuda a coñecer cales son as especificidades deste país, non moi distinto do que foi o Estado español hai algo máis dunha década.

Como economías de mercado viables, a adhesión<sup>(9)</sup> dos países do leste encáranse na apertura das fronteiras coa UE que facilita o comercio e o intercambio, enriquecendo as relacións e as economías, neste caso particular de Polonia e a UE, no contexto dun gran mercado único. Trátase dunha ambiciosa aposta de unión de ambas partes instrumentalizando a integración económica como vangarda de integración política nunha dinámica de “spill-over” ao puro estilo das teses neo-funcionalistas de Ernst Haas ou L.N. Lindberg<sup>(10)</sup>. Nos derradeiros anos podemos comprobar esta co-

---

(7) Vers l'Union Élargie Document de stratégie et rapport de la Commission, {SEC (2002) 1400-1412}, pp.71-77.

(8) Comisión, idem.

(9) O obxectivo é que o primeiro grupo de membros na UE se integre canda as eleccións ao Parlamento Europeo de xuño 2004.

(10) O neo-funcionalismo pode ser visto como unha combinación de federalismo e funcionalismo, ao que corrixe á partir da experiencia da CECA que abre a vía da integración sectorial no ámbito do carbón aceiro, e despois se estenderá cara transportes, agricultura e enerxía atómica. É este tipo de xestión a que será tratada por Ernst Haas e L.N. Lindberg en termos neo-funcionalistas nas publicacións seguintes: “The Uniting of Europe” (1958) e “Beyond the Nation State” (1964), de Haas e “The Political Dynamics of European Economic Integration” de Lindberg.

**Táboa 1. Taxa de desemprego nos países candidatos en 2001**

<b>11 países candidatos</b>	<b>13,0%</b>
Bulgaria	19,9%
Chipre	04,0%
Eslovaquia	19,4%
Eslovenia	05,7%
Estonia	12,4%
Hungría	05,7%
Letonia	08,7%
Lituania	10,0%
Polonia	18,4%
República Checa	08,0%
Romanía	06,6%
<b>Os 15 da UE</b>	<b>07,3%</b>

Fonte: Eurostat, THEME 3-20/2002.

rente no forte incremento do volume de intercambios comerciais e reorientacións de producións cara os respectivos mercados, diante da inminente plena integración ao mercado único. É dicir, a homoxeneización progresiva das estruturas nacionais de cara ao reto europeo.

Polonia, pola extensión xeográfica e demográfica, é o gran peso pesado dos países aceptados para o horizonte de integración de 2004. Polo tanto podemos considerar esta ampliación como a “ampliación de Polonia<sup>(11)</sup>”. Entre os problemas económicos aos que se vai enfrontar se atopa o déficit da balanza corrente pero por enriba de todo, o desemprego, un denominador común a case tódolos aspirantes. Segundo o último informe da Comisión o desemprego é o punto máis preocupante no perfil político-económico de Polonia e o gran desafío a superar, non só por este país senón pola comunidade de Estados que conforman a comunidade, pois Polonia xa pasou os exames necesarios e afrontará o problema ao amparo da Unión que padece os síntomas da recesión e a tendencia ao crecemento do desemprego (*Táboa 1*).

Pola nosa parte, a orixe deste gran paro é basicamente debido a cuestións de tipo estrutural, tales como o subdesenvolvemento dos servizos, o sobrepeso do sector agrícola, á industria pesada, etc. Segundo Joseph Stiglitz<sup>(12)</sup>, o paro de tipo estrutural pode definirse como “paro de longa duración, con frecuencia resultado de factores ligados á estrutura da economía”. As medidas que permiten enfrontar este tipo de paro son delicadas e de complicada posta en marcha dando froitos soamente a termo medio e longo, xa que presupoñen a esixencia de actuación sobre as estruturas da economía e, polo tanto, a transformación dende a base do sistema productivo. Albíscase entón unha paisaxe, dende o punto de vista do paro estrutural, de sacrificio e certo desacougo.

Tamén existe un paro de tipo conxuntural ou cíclico, ligado á conxuntura económica en fase de recesión, que contribúe a inflar os números de Polonia logo da

(11) Desafíos de la Ampliación. El protagonismo de Polonia, Rafael Díaz Arias, *Política Exterior*, 88, xullo/agosto de 2002.

(12) STIGLITZ, J.: *Principes d'économie moderne*, De Boek Université, Bruxelles 2000, p504.

estancamento da economía mundial en 2000. Dúas eventualidades son clave no crecemento do paro conxuntural polaco; a crise rusa de 1998 e o estancamento da economía mundial que seguiu ao ano 2000. O deterioro do mercado que supuxo a crise en Rusia bloqueou os proxectos de privatización e dificultou as exportacións sobre todo de aceiro. A título de exemplo dúas fabricas de Huta Katowice e de Huta Sendzimira, que representan o 60% da produción total de aceiro polaco, perderon practicamente todos os compradores potenciais en 1999. Como resultado Polonia debe manter dúas fábricas alomenos durante un certo tempo, sen poder insuflar axudas públicas que serían contrarias aos acordos coa UE; un sacrificio difícil de asumir para un país que intenta atrapar as economías europeas e que sofre xa a falla do alento nesa persecución camiño da integración.

Respecto á influencia que provoca o estancamento da economía mundial, dicir que o investimento privado que era o motor de crecemento chegando ao 25% do PIB, se viu fortemente influenciado pola desaceleración económica do ano 2000. Evidentemente, as causas esóxenas non son imputables a unha boa ou mala xestión governamental, mais semella que os polacos puxeron a maior parte da confianza nas entradas de capital estranxeiro en troques da mentalización cara ao enfrontamento comercial nun mercado aberto, así como nas posibilidades de crecemento que esta alternativa implica. En calquera caso unha forte entrada de capital estranxeiro é significativa do grao de confianza nas posibilidades de crecemento futuro do país.

As organizacións internacionais, sobre todo a Banca Mundial e a OCDE, xa focalizaron a súa atención nestas peculiaridades que promoven a infrautilización dos recursos polacos. Segundo a OCDE a orixe das altas taxas de paro é a degradación da actividade económica entre 1998-1999, a reestructuración da industria mineira así como o excedente de man de obra ocasionado por factores demográficos que teñen un impacto negativo sobre o mercado de traballo. En

**Táboa 2. Porcentaxe de desemprego polaco (13)**

	Central Statistical Office	Local Labour Offices of Poland
1993	14,0	16,4
1994	14,4	16,0
1995	13,3	15,2
1996	12,3	13,2
1997	11,2	10,5
1998	10,5	10,4
1999	13,9	13,0
2000	16,1	15,0
2001	18,2	17,4

(13) Non esquezamos que os estudos da Central Statistical Office of the Republic of Poland inclúen as persoas maiores de 15 anos, mentres que os rexistros do Local Labour Offices non se abren máis que a partires dos 16 e ata os 60 para as mulleres e 65 para os varóns. A diferenza consiste tamén na diferente natureza dos estudos xa que a "Labour Force Survey" se basea sobre unha sondaxe da Central Statistical Office of the Republic of Poland, o que significa que toman unha mostra da poboación respondendo ás características de idade e nacionalidade. Pola contra os Employment Office Records proveñen das Local Labour Offices, e son unha compilación de rexistros nas oficinas de emprego nun momento dado.

1999 chégase a taxas do 13% de paro e os sectores máis resentidos son a extracción mineira e a explotación das canteiras, transporte e almacenado, comunicacións e abastecemento de electricidade, petróleo e auga.

Como se esperaba que o crecemento económico axudara á creación de emprego, as taxas de inflación deberían aumentar a 11,5% en 2000. Mais, desgraciadamente as cifras de 2000 non seguiron as previsións e as cifras de paro seguiron aumentando ata o 13,7%, segundo os datos da OCDE, e ata 16,3% segundo a Comisión Europea. Na *Táboa 2* se representan os datos de medición da porcentaxe do paro polaco durante a maior parte da década dos 90 a partir das dúas fontes principais.

Sen embargo, para a CE o obxectivo é a harmonización progresiva das estruturas económicas polacas, co mínimo de impacto a nivel social, acorde coa lóxica do capítulo XVII do tratado CE sobre a cohesión económica e social, que xa fora introducido como principio en 1992 en Maastricht. De pouco lle serve á Unión a integración de novos países se non se produce un efecto riqueza xeral que permita o intercambio entre as distintas rexións do novo xigante, que garanta un certo grao de lexitimidade e estabilidade, e que evite os incrementos de axudas ao desenvolvemento, fondos de cohesión e estruturais, que tanta aversión provocan a ollos dos británicos ou alemáns (e os italianos, irlandeses ou españois nun futuro próximo) como contrapartida dos beneficios do gran mercado.

#### **4.2.1. Especificidades da integración económica no conxunto do proceso de expansión da UE**

A integración económica pódese describir a partires dun conxunto de pasos dirixidos a unha homoxeneización do interior das economías e dos seus ciclos. Primeiro coa reorientación das economías cara o novo mercado comunitario. Esta reorientación faise actuando sobre un conxunto de factores a nivel macro e micro-económico tales como o gasto público, tipos de xuro, o consumo e o investimento, balanza comercial, etc. Sempre e cando as marxes do acervo comunitario, é dicir toda a herdanza de pactos e acordos comunitarios, o permitan.

A primeira vista, chaman a atención os fortes déficits xeneralizados en todos os países do leste. O déficit corrente polaco é o máis grave de todos os países en vías de adhesión. A balanza exterior é negativa en todos os países do leste a consecuencia da actualización e modernización das estruturas, sen embargo corre o risco de ameazar cunha crise financeira a causa dos desequilibrios das contas estatais. As exportacións se incrementan sempre en maior medida que as importacións o que deixa un fío de esperanza nas posibilidades de desenvolvemento a causa da explotación das vantaxes comparativas e as economías de escala; dito noutras palabras, a tendencia é positiva e de continuar nesta liña de promoción da expansión da economía polaca no mercado europeo, xunto coa apertura ao exterior a través do investimento estranxeiro, conseguírase corrixir o desequilibrio da balanza comercial. Este desequilibrio non é grave en principio, posto que o investimento na propia economía aporta maior pro-

ductividade e por tanto maior riqueza. Non obstante é necesario tomar os datos con precaución e relativo optimismo.

De feito, como xa apuntamos máis arriba, as esperanzas están depositadas nos efectos positivos sobre o crecemento económico resultado das entradas de capitais estranxeiros, que servirán para mellorar a produtividade e concorrencia das empresas, e hai unha menor confianza na supresión das barreiras ao comercio e ao acceso ao gran mercado europeo. A porcentaxe de participación de Polonia no total do investimento directo do estranxeiro que se destina aos países candidatos é do 37% en 1999, o que fala ben ás claras das expectativas neste país.

Case o 92% do capital estranxeiro que entra en Polonia é de países da OCDE, o 68% é da UE e 16% de EEUU. É comprensible que países compañeiros na aventura da Unión fagan o maior esforzo económico nunha empresa de tal envergadura antes da adhesión, pero non deixa de ser significativo que unha vez dentro do entramado comunitario a atracción dos investimentos estranxeiros segue a ser maioritariamente intracomunitaria. A título de exemplo, Portugal case non atrae o investimento extracomunitario, en comparación co intracomunitario, a pesares de que hai xa máis de quince anos da adhesión. Como vemos, o “gap” segue a ser tremendo para algúns países.

Os efectos benéficos do investimento estranxeiro son a creación de innovacións na economía así como a introducción de nova tecnoloxía e hábitos de xestión, orientación á exportación ou mellora da concorrencia. Segundo estudos económicos publicados pola OCDE, “o sólido desenvolvemento económico de Polonia é testemuño da importancia das entradas directas de capital estranxeiro (IDE investimento directo do estranxeiro) e dinamismo das pequenas empresas privadas que, en 1999 crearon o 70% do PIB en comparación co 30% en 1990”. O investimento estranxeiro alzouse ata o 2000 e o clima é propicio para a creación de empresas, mais non hai que esquecer que en referencia ás reformas estruturais para diminuír o paro e aumentar a produtividade das que antes falabamos, unha profunda reestruturación terá que levarse acabo no sector agrícola, así como no sector da industria pesada tal e como veremos máis adiante.

Non debemos deixar na gabilia que a supresión de longos procedementos burocráticos nun mercado único estimula as empresas dos dous lados da fronteira a desenvolver os intercambios, mais aínda restan núcleos de corrupción administrativa, sendo difícil a realización de pequenos trámites administrativos (Bernard MARGUERITTE, *Le Monde*, outubro de 2002). A pesar de todo, os produtores polacos teñen acceso a un gran mercado europeo –400 millóns de consumidores– onde a expansión das exportacións debería contribuír a un crecemento económico que debe realizarse favorecendo a desaparición dos desequilibrios sociais e rexionais fortemente marcados en Polonia; as rexións fronteirizas coa ex-URSS son as que acusan un forte risco de retroceso económico polo peche das fronteiras cara o leste, á causa da tarifa exterior común e a unión alfandgueira europea.

O peche da fronteira co leste risca con debilitar as relación con eses países (Rusia, Bielorrusia e a Ucraína), e dunha forma significativa ameaza con afectar nega-

tivamente aos traballadores das rexións próximas. Non hai que esquecer que a política económica común (PEC) é de propiedade exclusiva da Unión, que ante a falla de política exterior común (PESC), é utilizada como instrumento de presión ou aproximación de cara a terceiros países deixando unha escasa marxe de actuación aos Estados membros. Neste caso sería conveniente outorgar uns privilexios, cando menos, equiparables aos países mediterráneos con participación nas áreas de libre comercio e acordos de investigación e desenvolvemento.

Noutra cara da moeda e no peor dos casos, as empresas menos competitivas van quebrar, aumentando o desemprego e agravando aínda máis o talón de Aquiles polaco, xa que a economía está sostida sobre as pequenas e medianas empresas que representan o 70% do PIB, por en torno o 65% de hai 5 anos. Como agravante, tamén un 70% da man de obra esta focalizado en empresas destas características.

Un novo desafío neste momento é o proceso de privatizacións e axuste do mercado de traballo, onde se crearon empregos mais non na suficiente cantidade como para compensar aqueles que se perden pola esixencia de concorrencia. As súas taxas de desemprego son verdadeiramente alarmantes, é non só conseguen estarrecer aos economistas e políticos alemáns que pretenden unha moratoria na liberdade de circulación para os cidadáns polacos, senón aos propios políticos polacos que se bateron con forza nos últimos días de debate antes da sinatura dos protocolos de adhesión, por importantes ingresos de orixe europeo que lles permita unha progresiva permeabilización da man de obra da agricultura, cara outros sectores da economía, sen provocar un impacto instantáneo nun sector clave que ocupa ao 19% da man de obra. Xeralmente o gran problema é que a agricultura aporta pouco en termos de PIB (3,4%), sen embargo emprega o 19% da poboación. Unhas cotas difíciles de comparar ao respecto dos países que se pretenden avanzados e modernos. As taxas elevadas de paro e inactividade son o principal problema da Polonia.

Tendo en conta realizacións tales como, a débeda exterior, o déficit das administracións ou a inflación, todo aparece acompañado polo optimismo e o éxito. A débeda exterior (ratio débeda /exportación) se reduciu un trinta por cento nos últimos anos, de 110,7% en 1997 a 97,2% en 2000, certamente un exemplo envexable para países doutras latitudes.

Sen embargo “os niveis de vida” que se pretenden, están lonxe de ser acadados. O PIB por habitante en renda per cápita é do 40% da media da UE. Hai un certo efecto de redución das distancias de nivel de vida segundo os informes da Comisión e este crecemento se debe, segundo eles, ao bo facer das reformas económicas emprendidas polo goberno na década dos 90. Mais non hai que esquecer os importantes desequilibrios este/oeste, xa que as rexións orientais teñen uns ingresos do 77% da media nacional. En resume, houbo unha redución da pobreza, mais a media de riqueza da poboación resta do 40% da media europea establecéndose un crecemento medio do 4,2% o que non é nada malo certamente, sen esquecer que esta redistribución de riqueza require certo tempo.

En conclusión, existen medos que poderían complicar este proceso complexo; medo á perda de confianza nas expectativas depositadas no país, tanto polas institucións europeas e internacionais así como polos investidores, que polo de agora confían nas políticas de reforma levadas a cabo polo goberno polonés.

O acceso dos produtores polacos ao gran mercado europeo, a unha maior capacidade de elixir para os consumidores, á fin dos longos procedementos burocráticos á fronteira que facilita os contactos comerciais coa UE, e a axuda financeira, é parte do “galano” reservado a Polonia na nova etapa histórica que se acaba de abrir. Mais pola contra será necesario dominar a incerteza creada polo desemprego, as quebras das empresas non competitivas e os problemas sociais que este contexto poida aportar, e que se poderían atribuír –aínda– como herdanza das antigas economías planificadas baixo o réxime soviético mais tamén á evolución cara novas industrias e servicios modernos. É evidente que a metalurxia deixou de ser centro da economía e hai que centrarse nos servicios financeiros, inmobiliarios e sobre todo nas novas tecnoloxías da comunicación, que nos levan á comparación e á mellora dos nosos procesos productivos.

## 5. Conclusión

---

Na definición dos límites da integración, o tempo debería xogar un rol obxectivamente importante. Do nivel de implementación das políticas comunitarias, o grao de realización do mercado único, a capacidade para impoñer os veredictos das institucións supranacionais como a Corte de Xustiza da Comunidade Europea ou as medidas adoptadas pola Comisión, e da cooperación por parte dos Estados membros, se sacarán as conclusións sobre esta nova ampliación e a oportunidade de novas adhesións futuras.

Sen embargo do que non cabe dúbida é do esforzo sobre todo a nivel económico e social que estes países están a realizar. Un sacrificio que non pode ser obviado e que espera ser correspondido cos obxectivos que foron enmarcados nos artigos do tratado da Unión (en concreto o artigo 2 do tratado da UE) e que é a oferta de utilidades públicas que o proxecto Europeo promove como base, subliñando principalmente o progreso económico e social, nivel de emprego elevado, e a promoción do desenvolvemento equilibrado e durable, a través dun espacio sen fronteiras interiores partindo do puntal da cohesión económica e social.

En calquera caso sempre restarán pequenos interrogantes sobre a capacidade de adaptación dos novos inquilinos á construción europea. Son moitos e moi diferentes. Pero se miramos que foi daqueles países atrasados que entraron aló polos 80 (sen esquecer a nota discordante de Grecia), o balance non deixa de ser positivo, aínda que sempre reste algunha voz discordante que afirme que calquera tempo pasado foi mellor.

Para nós os galegos, é unha boa oportunidade de darnos a coñecer alí onde aínda non se falase de nós –tarefa moito máis sinxela despois das desgracias ecolóxi-

cas que sufrimos nestes días—. De abrir as portas ás nosas reivindicacións e intereses, e non nos quedar esperando pasivamente que Europa veña na nosa axuda.

Non esquezamos que a partires de agora, os nosos obxectivos serán máis ca nunca comúns. E que esta ampliación ás portas de Rusia levará a unha reflexión do rol da Unión Europea no mundo. Os intereses son cada día máis variados e as fronteiras exteriores máis grandes.

E nós estamos dentro.

---

*Xosé Manuel Figueiras Díaz é licenciado en Ciencias Políticas e master en Estudos Europeos na Universidade Católica de Lovaina.*

## Bibliografía

---

- Vers l'Union Élargie, Document de stratégie et rapport de la Commission, {SEC (2002) 1400-1412}, pp71-77.
- Guide de l'Union Européenne 2001-2002, Gérard Rousselot-Pailley, Panorama d'actualité Européenne, Rouparier, pp18-55.
- “Un proxecto para a Unión Europea”, comunicación do 22 de maio da Comisión Europea relativa ao debate sobre o futuro de Europa, Axencia Europa, documento nº 2276.2277, 25/05/2002.
- LINDBERG, Leon N.: *The Political Dynamics of European Economic Integration*, Stanford, California, 1963.
- Beyond the Nation State, E. Haas, Stanford, Stanford University Press, 1964.
- The uniting of Europe: Political, social, and economic forces, 1950-1957, E. Haas, Stanford University Press, Stanford, Calif.
- Banque Mondiale, Rapport sur le développement dans le monde 1998/1999.
- OCDE, <http://observateurocde.org/news/fullstory.php/aid/66>.
- Pologne: une transition réussie, Patrick Lenain, L'Observateur OCDE, 25 setembro de 2000.
- Central Statistical Office of the Republic of Poland e Local Labour Offices, <http://www.stat.gov.pl/>.
- STIGLITZ, J.: *Principes d'économie moderne*, De Boek Université, Bruxelles, 2000, p504.
- Chômage régional en 2001 dans les pays d'Europe centrale candidats á la adhesión, Axel Behrens, Statistiques en Bref (Eurostat) THEME 1-6/2002. <http://europa.eu.int/scadplus/leg/fr/lvb/e06106.htm>.
- L'OCDE en chiffres, Statistiques sur les pais membres, L'Observateur de la OCDE 2002, Supplement 1.
- Rapport régulière 2002 sur les progrès réalisés pour la Pologne sur la voie de L'adhésion*, {COM (2002) 700final}, p28.
- Desafíos de la Ampliación. El protagonismo de Polonia*, Rafael Díaz Arias, Política Exterior, 88, xullo/agosto 2002.
- Rapport régulière 2001 sur les progrès réalisés pour la Pologne sur la voie de L'adhésion*, SEC (2001) 1752.
- Discurso de T. Blair en Polonia: Speech to The Polish Stock Exchange, 6 de outubro de 2000.
- Discurso de Chirac a Estrasburgo, 6 de marzo de 2002.
- Discurso de Joschka Fischer, ministro de AAEE alemán á Universidade de Humboldt en Berlín, 12 de maio 2000. [http://www.dfait-maeci.gc.ca/canadaeuropa/country\\_pol-fr.asp](http://www.dfait-maeci.gc.ca/canadaeuropa/country_pol-fr.asp).
- [http://www.coe.int/T/F/Secr%20E9taire\\_g%20n%20E9ral/Documents/Documents\\_d'information/2002/SGInf\(2002\)29F.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/T/F/Secr%20E9taire_g%20n%20E9ral/Documents/Documents_d'information/2002/SGInf(2002)29F.asp#TopOfPage).
- <http://www.fundp.ac.be/~cedes6/f6/dpologne.html>.

Que reste-t-il des rêves de solidarité? La Pologne malade du libéralisme, outubro de 2002, p17, Le Monde-Diplomatique.

<http://www.observateurocde.org/>, l'Organisation de coopération et de développement économiques.

<http://www.poland.pl/>, site web officiel de la Pologne.

<http://www.paiz.gov.pl/>, agence polonaise pour l'investissement étranger .

<http://www.poland-canada.org/>, bureau de conseiller commercial de la République de Pologne.

<http://www.stat.gov.pl/>, statistiques officielles de la Pologne.

<http://www.state.gov/>, US Department of State: Country report on Economic, Policy and Trade Practics, Poland.

<http://www.infoexport.gc.ca/>, le service des délégués commerciaux du Canada.

US Department of Agriculture, Foreign Agriculture Services, attaché reports, <http://www.polonianet.com/pol/ambasada>.