

La Unión Europea: desafíos estructurales y perspectivas estratégicas

Documento estratégico para el 6º Foro Hispano-Alemán 7 y 8 de abril de 2011, Berlín

Presentado por el Centro de Estudios de Política Aplicada de la Universidad Ludwig Maximilian de Múnich (C·A·P, Centrum für angewandte Politikforschung an der Ludwig-Maximilians-Universität München) Una vez más, la Unión Europea enfrenta grandes desafíos, que cabe solucionar a escala europea. Las iniciativas individuales de los Estados no son suficientes en este marco. El futuro de la Unión Monetaria Europea exige tomar iniciativas de alcance político-económico que culminen finalmente en una política económica fuerte, concertada a escala paneuropea. La coordinación necesaria para ello, también en cuanto a la política nacional de los Estados miembros, aún no ha sido elaborada a fondo, y no existe consenso en torno al concepto de una integración político-económica amplia. El esbozo de una política económica coordinada exige iniciativas que deberán ser apoyadas en especial por los Estados miembros de cierta envergadura. Este hecho representa un desafío también para Alemania y España, y se plantea la cuestión de cuáles serían las cooperaciones estratégicas con mayores perspectivas en el concierto político europeo. Es decir: ¿Qué pueden hacer en este sentido la República Federal de Alemania y el Reino de España?

De cara a la consolidación de la Unión, a largo plazo, en lo político, económico y cultural, cabe establecer una aproximación estratégica que esté a la altura de los desafíos políticos y económicos mundiales del siglo XXI en mejor medida que la actual arquitectura política y económica de Europa. Está en juego nada menos que la competitividad del Viejo Continente. Brasil, Rusia, la India y China —los Estados BRIC— están llamando sonoramente a las puertas como competidores de los Estados y las empresas europeos, cada vez más incluso en ámbitos de la alta tecnología, como por ejemplo en el desarrollo de software, la fabricación de aviones o la tecnología aeroespacial. La incorporación de Europa a la división internacional del trabajo y la competitividad de sus empresas a largo plazo, en vista de la creciente competencia internacional, serán temas de debate por excelencia. Así, son los dos aspectos siguientes, a saber, la superación de las dificultades político-financieras en la Eurozona y el futuro de la integración político-económica, los que marcan de modo destacado la agenda de la política europea.

Con el Tratado de Lisboa, firmado el 1 de diciembre de 2009, la Unión Europea fortaleció su capacidad de acción política. En vista de los monumentales desafíos en la economía y política internacionales, sin embargo, debemos preguntarnos dónde se encuentra hoy la Unión Europea y dónde podría intervenir con vitalidad en el futuro en el quehacer político. Cabe señalar que la crisis económica y financiera internacional ha puesto de manifiesto la extrema vulnerabilidad del sistema político de la UE, pero también la de sus Estados miembros.

Los desafíos en el siglo XXI

Durante mucho tiempo, la integración europea fue sostenida por la paz, el bienestar económico y la democracia. Pero estos ideales, ¿son adecuados también hoy para intensificar y ampliar la integración? Gracias a imbricados políticamente sensibles, la Unión Europea ha contribuido a que, una vez finalizada la Segunda Guerra mundial, ningún conflicto se dirimiera va militarmente en su terriorio. Éste fue el destacadísimo resultado de la integración y del trabajo de sus "padres fundadores". El panorama actual: más allá de sus fronteras, las Fuerzas Armadas europeas establecen seguridad y estabilidad, especialmente en la lucha contra el terrorismo, en cooperación con los Estados Unidos de América. Desde que se desencadenó en 2008, la crisis económica y financiera impone su impronta al ámbito europeo. Los desafíos de la globalización se ponen de manifiesto, incluso los más pequeños cambios en la política fiscal y comercial de otros países tienen efecto en el mercado europeo. La brecha en el nivel de bienestar crece a pasos agigantados, también entre los Estados miembros de la UE. Por parte del ciudadano, se plantea cada vez más la cuestión de cómo lograr una suficiente legitimación democrática de la Unión Europea. Todo esto contribuye a que la Unión se encamine hacia un nuevo euroescepticismo, es decir, a que entre los ciudadanos se difunda un cierto letargo en cuanto a la política europea. Los niveles de confianza en la Unión disminuyen, lo que puede significar dos cosas: que los ciudadanos le estén dando la espalda a Europa, o que este hecho sea más bien un signo de preocupación sobre la situación actual de la Unión. Si analizamos el resultado ante el trasfondo de la crisis, cabe decir que la mayor crítica se concentra en detalles. Pero cuando se tematizan las grandes cuestiones, como la política financiera y de seguridad, se observa que los ciudadanos de Europa le plantean grandes expectativas a la Unión Europea. Esto demuestra también, sin embargo, que se ha reconocido lo siguiente: las grandes cuestiones sólo han de ser solucionadas en común, en un marco europeo, y no a escala de los Estados nacionales. Por ello, Europa tendrá que actuar activamente para influir en la conformación política. Deberá estar a la altura de su coresponsabilidad política internacional.

Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, hemos dado un primer paso en la dirección adecuada. Significa una considerable mejora en la capacidad de acción y la calidad de la democracia en la Unión Europea. Un claro progreso es la personalización de Europa que implica, al introducir un Presidente permanente del Consejo Europeo, una Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad así como un Presidente de la Comisión con mayor margen de acción. De esta manera, se ha fortalecido la Unión Europea,

hacia el interior y hacia el exterior. Está por verse si estos dos nuevos cargos pueden contribuir realmente a "darle un número de teléfono a Europa", como lo exigiera otrora Henry Kissinger.

La integración europea siempre estuvo marcada por la dialéctica entre la crisis y la reforma. Ahora, es tarea de la Unión Europea pertrecharse con los instrumentos necesarios para salir fortalecida, también de esta crisis. Para ello, sin embargo, se requieren más reformas, ante todo, la de la Unión Económica y Monetaria europea. Los Estados miembros deben evitar recaer en comportamientos proteccionistas como presunto escudo. Es precisamente en estos tiempos de inseguridad cuando se requiere una cooperación y coordinación más intensas. El proceso de unificación europea debe continuar, a fin de que la Unión se afíance con los desafíos actuales y futuros. En este marco, Europa no sólo debe concentrarse en su propio desarrollo, sino aceptar y saber aprovechar el desafío de la globalización. Para ello, la cooperación política y económica debe continuar profundizándose, aunque esto atañe también a la soberanía de los Estados miembros. Como compensación, el nivel europeo debe democratizarse más. Europa va perdiendo cada vez más importancia, mientras que otras regiones del mundo crecen vertiginosamente y aumentan su competitividad. Esto significa que los Estados miembros de la Unión Europea deben acercarse aún más, en vez de actuar aisladamente, pues sólo trabajando en conjunto tendrá éxito el proyecto europeo.

España y Alemania: una cooperación estratégica para la integración europea

Al hablar de cooperaciones en Europa, durante mucho tiempo se pensaba por lo general en la cooperación francoalemana, denominada con convicción "motor de la integración" por el Canciller Federal Adenauer y el General de Gaulle, aunque se tenía conciencia de los profundos resentimientos surgidos de la rivalidad francoalemana. En el contexto de superar el trauma de ambas guerras mundiales y en vista de la gran importancia política y económica de ambos países, esta cooperación exclusiva después de 1945 tuvo coherencia durante décadas. Las simetrías de poder político originales en Europa occidental se volvieron frágiles, sin embargo, con la histórica ampliación de la Unión hacia el Este y con los cambios experimentados en la importancia política de los países en Europa. En los años 90 y a partir de 2000, se fue reflexionando, cada vez más frecuentemente, si no sería posible que también otras cooperaciones estratégicas y demás tipos de cooperaciones en Europa movilizaran potencial de configuración política. Después de la ampliación hacia el Este, fueron decantándose nuevos enlaces estratégicos, por ejemplo, entre Alemania y España. En el

marco de los desafíos planteados por la crisis de Irak, las crisis financieras en Rusia, Argentina y Asia o después del 11 de septiembre de 2001, se registraron cambiantes situaciones de vacuidad de poder. El panorama acostumbrado de la importancia política fue cambiando. Esto tuvo lugar en todo momento en el amplio campo de tensiones existente entre la rivalidad y la armonía política buscada entre los Estados miembros, cuya relación —en una consideración histórica de larga data— estuvo marcada alternativamente por conflictos, indiferencia o amistad. En este sentido, se puede decir que Europa fue y es heterogénea. Ante dicho trasfondo, una cooperación entre España y Alemania tiene potencial para dar forma a Europa. Si consideramos la importancia de Francia o Gran Bretaña, no es una cooperación privilegiada, pero sí una amistad robusta, que también en la época de ampliación de la Unión hacia el Este y de la actual crisis económica y financiera fue más resistente que, por ejemplo, las relaciones con Irlanda o Grecia. Alemania y España disponen de una larga experiencia en la generación de sinergias conducentes a una excelente calidad de intercambio, en especial, en las dimensiones económica y cultural.

Relaciones económicas

Alemania y España están interrelacionadas económicamente de diversas maneras. En los ámbitos del turismo, la fabricación de automóviles (SEAT/Volkswagen) o la construcción aeronáutica (Airbus) existen intensas cooperaciones y sinergias. Alemanes y españoles sienten una gran simpatía mutua. A pesar de las duras discusiones sobre los pagos netos y brutos bajo el signo de la ampliación de la UE hacia el Este, las tensiones siempre pudieron superarse. Y ello tiene raíces históricas. Cuando Alemania registró, en los años 60, una falta de fuerza laboral por el boom económico de esa época, fue también gracias a la ayuda de los trabajadores españoles que la economía alemana pudo seguir creciendo. El segundo acuerdo de reclutamiento de mano de obra (en alemán: Anwerbeabkommen) fue firmado en mayo de 1960 entre Alemania y España¹, es decir que el año pasado se celebró su 50 aniversario. Para 1973, año en que se pone fin al reclutamiento (en alemán: *Anwerbestopp*), vivían en Alemania unos 270.000 españoles; si bien esta cifra se redujo después del régimen de Franco, en los años 80, hasta el día de hoy viven en Alemania 130.000 ciudadanos españoles. Para comparar: actualmente viven 500.000 ciudadanos alemanes durante períodos superiores a los tres meses en España. Alemania es el segundo socio comercial de España. A la inversa, España constituye un importante mercado, en especial para la industria automovilística alemana. Está por verse si la crisis y los problemas que conlleva para la industria del automóvil tendrán efecto a largo plazo en esta situación. Pero a pesar de ello, más de 1000 empresas alemanas poseen sede en España y están representadas en la Cámara de Comercio Alemana para España, fundada en 1907. Estas empresas generan 160.000 puestos de trabajo directos en las regiones españolas y facturan unos 70 mil millones de €, lo que equivale aproximadamente al 8% del PIB de España.² Desde 2009, la Cámara de Comercio Alemana para España concede también el Premio Hispano-Alemán a la Innovación. Las empresas españolas con sede en Alemania pueden dirigirse a la Cámara Oficial Española de Comercio en Alemania, que tiene su sede en Fráncfort del Meno desde hace 80 años. Entretanto, también las marcas españolas forman parte de la vida cotidiana en Alemania, en especial, en los ámbitos de la moda, los alimentos, las finanzas y el turismo. Este último campo se ha convertido en una importante columna de las relaciones económicas bilaterales. El turismo continúa en auge, a pesar de la crisis; cada año, unos 11 millones de turistas alemanes visitan España. El turismo es también un importante factor para compensar el déficit en la balanza comercial entre España y Alemania, pues España importa de Alemania el doble de productos de los que exporta a este país. Lo gastado por los turistas alemanes en España contribuye a un equilibrio.

Cultura e investigación

Continúa siendo llamativamente intenso el intercambio cultural entre ambos países. Un primer convenio cultural se firmó en 1939, y éste fue ratificado en 1954. Planteaba introducir y luego ampliar el intercambio estudiantil como un excelente medio para el entendimiento intercultural mutuo, un anhelo que continúa siendo satisfecho hoy en día, entre otras instituciones, por el Servicio Alemán de Intercambio Académico. Pero también instituciones culturales y fundaciones alemanas, como por ejemplo el Instituto Goethe y la Fundación Alejandro de Humboldt, contribuyen in situ al intercambio, al igual que las escuelas alemanas presentes en todo el país. España, por su parte, trabaja con gran compromiso mediante sedes del Instituto Cervantes y las filiales de la Oficina Española de Turismo en Alemania en el intercambio cultural entre ambos países. En el ámbito de la investigación, existen intensas relaciones científicas hispano-alemanas. Cada año, por ejemplo, se concede el Premio Julián Sanz del Río. Con este premio se distingue a excelentes jóvenes investigadores e investigadoras de España y Alemania, con el apoyo del Gobierno español y del Ministerio de Relaciones Exteriores alemán. El galardón tiene el objetivo de contribuir a intensificar la cooperación científica entre ambos países.

¹ El primer acuerdo de reclutamiento de mano de obra fue firmado en 1955 con Italia.

² Datos de 2008.

Perspectivas

Europa está buscando una nueva armonía en cuanto a poder político. A través de una cooperación más intensa entre España y Alemania en todos los ámbitos, se pueden producir sinergias ventajosas para ambas partes. Una estabilización de la economía en Alemania y España tendrá efectos positivos en la moneda común, y ello redundará en beneficios para todos los Estados miembros. España deberá participar con mayor energía en los esfuerzos de reforma con los que se pretende superar la crisis; en este marco, es indispensable brindar apoyo al Pacto de Competitividad. Alemania continuará lado a lado con España como socio de larga data; en especial, las empresas actuarán en este marco como "embajadoras inoficiales" y proporcionarán impulsos a las relaciones económicas hispano-alemanas.

La empresa europea: experiencias e ideas en España y Alemania

El Mercado Interior europeo es, desde su concepción inicial hasta su último toque, el proyecto de mayor éxito de la Unión Europea. Gracias a esta idea, se logró crear un mercado libre en el que mercancías, servicios, capital y personas pueden moverse sin restricciones. En conjunto con la Unión Económica y Monetaria, constituye una estructura capaz de fortalecer la economía europea e imponer su competitividad.

¿"Made in Europe"?

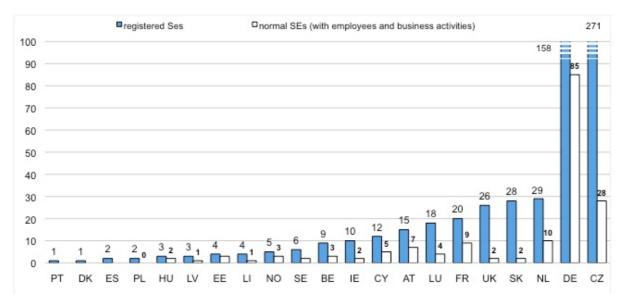
Se plantea ahora la siguiente incógnita: si será posible o no afianzar, en estas condiciones marco, una especie de "empresa europea" que se distinga por poseer diversos emplazamientos europeos y una identidad europea. ¿Es posible que Europa se convierta en su propia marca de calidad, un "Made in Europe"? ¿Y qué significaría ese "Made in Europe" ante el panorama de los mercados globalizados? Europa como emplazamiento económico enfrenta numerosos desafíos sin parangón. Nuevos "global players" entran a la escena mundial y se imponen. Ya no se puede distinguir, generalizando, entre "Occidente" (es decir, las naciones industrializadas) y los países en vías de desarrollo o emergentes. La globalización exige de Europa como emplazamiento económico más flexibilidad y atractividad, para mantenerse a la par de los pujantes países emergentes de Asia y Suramérica, unidos en organizaciones como la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático – ANSA (en inglés: Association of Southeast

Asian Nations - ASEAN) o el Mercado Común del Sur (Mercosur), respectivamente. Éstas no son comparables en cuanto a capacidad de integración con la Unión Europea; sin embargo, no se puede negar que constituyen una competencia para el mercado europeo. Las tendencias crecientes de regionalización y la nueva inclinación al proteccionismo que acarrean pueden poner en peligro la prosperidad de Europa. Las interdependencias del mercado mundial aumentan, y Europa no debe cerrarse ante este fenómeno. Debe participar y actuar activamente en dar forma al comercio mundial, fortaleciéndose como emplazamiento económico.

La sociedad Europea por acciones (S.E.) – Societas Europaea (SE)

Una posibilidad de fortalecer a Europa como emplazamiento económico es adaptar las estructuras organizativas de las empresas europeas a las nuevas condiciones marco globales, para que no pierdan competitividad. Existen esfuerzos en este sentido desde hace más de 30 años, y éstos culminaron, en el año 2001, en la creación de una nueva forma jurídica para empresas, la *Societas Europaea (SE)* o Sociedad Europea por acciones (S.E.), que entró en vigor en 2004. Un importante incentivo para las empresas para elegir esta forma jurídica es la imagen europea que se proyecta hacia el interior y el exterior, y que beneficia en especial a los Estados miembros de la UE más pequeños y orientados a la exportación. Otra ventaja es el carácter supranacional de esta forma jurídica, que simplifica las fusiones más allá de las fronteras y el realizar modificaciones estructurales en el marco de un grupo empresarial, por ejemplo. Además, ahora es posible trasladar la casa matriz, de ser necesario, sin grandes obstáculos jurídicos, y así poder aprovechar las ventajas impositivas de otros Estados (europeos) con mayor rapidez.

Como desventaja cabe mencionar los altos costes que implica fundar una SE; éstos se los pueden permitir, por lo general, sólo las grandes empresas, como por ejemplo Airbus, Allianz o BASF. Si se considera la distribución de las empresas que, dentro de la Unión Europea, han asumido esta forma jurídica, vemos en el gráfico de la próxima página el siguiente panorama:



Fuente: European Trade Union Institute (2011): Overview of current state of SE founding in Europe, en línea en http://www.etui.org, [16-02-2011].

Llama la atención la gran cantidad de SEs en Alemania (158 SEs) y Chequia (271 SEs); pero sólo dos SEs han fijado su casa matriz en España. Esta diferencia se explica, por un lado, por el hecho de que tanto en Chequia como en Alemania ya es usual desde hace mucho tiempo el sistema de la "compañía marco" (una sociedad sin objetivo comercial ni empleados) y, por ello, dicha diferencia se basa en realidad en la gran cantidad de "compañías marco" que adoptan la forma de una SE. Por otro lado, en algunos Estados miembros, como en España, existen Pymes que no disponen del capital para fundar una SE (120.000 €). Este alto capital inicial es una de las razones por las cuales sólo se fundan muy pocas SEs en ciertos Estados miembros. A la idea básica de crear una forma jurídica unitaria para toda Europa se contraponen además las diferencias en las leyes nacionales que regulan este tipo de empresas, lo cual también lleva a la diferente distribución de las SEs en la UE. A pesar de ello, esta forma empresarial europea se está difundiendo cada vez más. En los primeros años (2004-2007) se registraron sólo escasas transformaciones, pero su número se duplicó entre 2008 y 2010. Está por verse si esta tendencia continuará cuando la UE introduzca la Societas Privata Europaea (SPE), una forma jurídica que posiblemente encontrará más adherentes, incluso entre las medianas empresas.

Fortalecer a Europa como emplazamiento económico

Es necesario que Europa siga siendo el emplazamiento fundamental de empresas dinámicas, capaces de competir a escala internacional, pues las nuevas potencias comerciales mundiales están a punto de irrumpir en escena, el grupo BRIC ya está casi a la altura de Europa. Son serios competidores para las empresas europeas en el mercado mundial. Empresas seguras de

sí mismas, que lleven la marca "europea", pueden contribuir, con la buena calidad y con sus valores, a fortalecer, afianzar y mantener a Europa como emplazamiento económico. En este contexto, las empresas europeas deben prepararse a que los países emergentes logran cada vez mayor calidad en sus productos con muy poco capital, con lo cual aumenta la presión competitiva. Se debe evitar que los Estados europeos caigan en la renacionalización a causa de ello, e intenten actuar a escala bilateral. Esto contradeciría la idea de la Unión Europea y del ámbito económico europeo.

El futuro de Europa se construye sobre la fortaleza de sus empresas; éstas son los motores de la integración europea y constituyen el potencial de poder de la Unión Europea como ámbito económico. La cooperación ya existente entre España y Alemania debe continuar ampliándose, tanto en lo cultural como en lo económico, a fin de contribuir a fomentar a Europa como emplazamiento.

Una comunidad solidaria: el futuro de la Unión Económica y Monetaria de la Unión Europea

La crisis económica y financiera mundial, que en 2008 repercutió también en Europa, modificó sustancialmente el sistema de la Unión Económica y Monetaria (UEM). A pesar de los 27 modelos diferentes de política económica, fiscal y social existentes en la Unión Europea, en los Estados de la Eurozona se constata una gran interdependencia debida a la moneda común. En lo económico y financiero, los 17 Estados miembros del Eurogrupo están estrechamente unidos y presentan una fuerte dependencia mutua; esto se puso de manifiesto, en especial, en los sucesos de los últimos meses, desde que se desató la crisis en Grecia.

Cuando nos referimos al euro, no se trata solamente de aspectos económicos y financieros. El euro posee también la fuerza simbólica de garantizar la paz a largo plazo en el territorio de la Unión Europea. Es precisamente por esta razón que el tema ha de tratarse con tacto, pues también están en juego cuestiones inmateriales. La continuidad de la integración e incluso la capacidad de integración de la Unión Europea dependen de que continúe existiendo un euro fuerte.

La idea de darle a Europa una moneda y una política económica comunes existe ya desde la fundación de la CEE en 1957. Este objetivo, fijado en los Tratados de Roma, fue profundizado por el Plan Werner en 1970. Éste preveía tres fases hasta conformar la Unión Monetaria, y llegó a su punto culminante con la introducción del euro, en 2002, como medio de pago en 12 Estados miembros de la Unión Europea. Hasta hoy, cinco Estados más de la UE han pasado a formar parte de la Eurozona.

Entre los aspectos económicos se cuentan la introducción de la Unión Aduanera y la compleción del Mercado Interior; aún no se ha logrado una política económica común concertada. Ahora, bajo el signo de la crisis, se pone de manifiesto que el aspecto económico no se puede considerar separado del financiero. Una coordinación coherente de la política económica y monetaria es la condición previa indispensable para salir de la crisis, pues los acuerdos no vinculantes pactados hasta ahora no han logrado su objetivo.

La amenaza de bancarrota estatal sufrida por Grecia en 2009 demostró que el Pacto de Estabilidad introducido después de Maastricht no tuvo el efecto deseado. Por informaciones incorrectas sobre el presupuesto y el nivel de endeudamiento, dicho pacto se vio socavado y perdió importancia. Sin embargo, ya había dado muestras de erosión mucho antes, a saber, en el año 2002, cuando Alemania contravino los criterios de estabilidad exigidos, y al año siguiente, cuando sucedió lo mismo con Francia.

Si bien Grecia pudo contar con ayuda bilateral, deberá implementar por sí sola las medidas de austeridad. En un esfuerzo sin parangón hasta ahora, en mayo de 2010 la Unión Europea acordó, conjuntamente con el Fondo Monetario Internacional, crear un fondo de rescate por 750 mil millones de €, del cual Grecia ya ha recibido ayuda. Los Estados de la Unión Europea enfrentan todos el mismo desafío: encontrar formas de salir de la crisis. Sin embargo, tienen diferentes posiciones de partida para superar sus problemas específicos. Hasta ahora, en especial Grecia y España han puesto en práctica de manera ejemplar las medidas de consolidación y se prevé que lograrán los objetivos de ahorro previstos. Sin embargo, no es suficiente confiar en el fondo de rescate; se requerirán grandes esfuerzos propios de los países afectados y su población. Se ha vuelto indispensable una amplia reforma para estabilizar el euro. Una simple transferencia de dinero para salvar las finanzas del Estado no es suficiente, el sistema mismo debe ser modificado. La clave para ello está en la concertación de los modelos económicos y la competitividad de los Estados miembros. Una primera propuesta en este sentido fue la de Francia, de establecer una forma de gobierno económico, formado por los miembros de la Eurozona.

Una respuesta europea a la crisis

Ahora se está comenzando a delinear el futuro del proceso de integración europeo. En 2008, el Presidente de Francia, Nicolas Sarkozy –mientras este país estuvo frente a la Presidencia del Consejo– presentó la propuesta de un gobierno económico europeo informal con una secretaría propia, al que sólo pertenecerían los países de la Eurozona. El Presidente Sarkozy opina que, sobre todo en tiempos de crisis, es esencial una política económica coordinada conjuntamente. Dado que esto, en la visión francesa, siempre implica un control estatal de

procesos económicos, esta iniciativa no gozó de mucha resonancia positiva, pues se presentó a debate también el Principio de Subsidiariedad en el ámbito económico. Se pretendía así evitar medidas individuales de los Gobiernos que afectasen al euro en su conjunto y a las economías específicas de los Estados miembros. Esto significaría, sin embargo, que los Estados miembros deberían ceder competencias sobre su política económica. El resultado de este primer avance tentativo es el Eurogrupo, que ha quedado fijado oficialmente en el Tratado de Lisboa. A pesar de ello, el Presidente Sarkozy continúa exigiendo un gobierno económico independiente; éste, sin embargo, se percibe también como un peligro para la posición del Banco Central Europeo independiente. A continuación, muchos Estados, entre ellos Alemania en especial, exigieron que los 27 Estados miembros de la UE estuviesen presentes en este modelo, para evitar que Europa se fraccionara en países con y sin el euro.

Una nueva propuesta es el Pacto de Competitividad presentado por iniciativa de Alemania. Éste incluye incrementar el fondo de rescate del euro, desarrollar un mecanismo para períodos de crisis y reformar el Pacto de Estabilidad. Adicionalmente, se prevé coordinar las políticas salariales, impositivas, educativas y jubilatorias, pero sin acordar objetivos vinculantes.

Este objetivo demuestra la problemática de la manera actual de proceder: se deberá decidir si la "integración diferenciada" ha de continuar, lo que significa que algunos Estados miembros cumplen objetivos fijados por ellos mismos y otros, no. Este camino diferenciado se aplicó también en la Unión Económica y Monetaria, en la que no todos los miembros han completado la tercera y última fase. La otra posibilidad es incorporar a todos los Estados miembros, con igualdad de derechos. En principio, cabe evaluar este camino como el mejor enfoque, pero con frecuencia no es aplicable en la práctica. Se ha puesto de manifiesto que un avance paso a paso de ciertos Estados de la UE contribuye a que algunos miembros, escépticos al principio, también se hayan adeherido a esta vía. A pesar de ello, el método de la "integración diferenciada" abriga el peligro de que este tipo de cooperación "por partes" sea un factor de división en ciertos campos políticos. Este peligro implica que las ventajas deban ser aprovechadas; pero en definitiva, el objetivo ha de ser convencer a todos los Estados miembros de plegarse a la misma manera de proceder.

Además, se deberá reflexionar sobre la sostenibilidad de los esfuerzos de reforma actuales. ¿Debería Europa crear nuevas instituciones y fijar decisiones vinculantes, o continuar trabajando según el método de la coordinación abierta, con lo cual las decisiones continuarían siendo informales? Este último método es ventajoso cuando se trata de cuestiones en las cuales la UE no tiene capacidad de decisión pero desea o debe expresarse al respecto. Estas posibilidades de trabajar con flexibilidad presentan ventajas en una estructura amplia como lo

es la Unión Europea. Sin embargo, no se debe perder de vista que este tipo de coordinación es también uno de los problemas más graves en el mecanismo de decisión de la UE. No conduce a ningún tipo de acciones vinculantes y, a largo plazo, no es útil. Se deberán encontrar instrumentos más eficaces que permitan tomar decisiones vinculantes en el campo de la política económica. Europa necesita además estrategias a largo plazo para garantizar la estabilidad de la Eurozona. Al mismo tiempo, se deberá encontrar una vía para coordinar mejor la política económica de los Estados miembros, respetando en la mayor medida posible su soberanía nacional. Una "respuesta europea a la crisis" debe incluir decisiones vinculantes y mecanismos de sanción que funcionen. Sólo así se podrá asegurar la competitividad de todos los Estados miembros, y sólo así la Unión Europea podrá continuar presentándose como "global player".

La UE ante los mundos emergentes: ¿Una simbiosis económica duradera?

En el siglo XXI, el comercio mundial se caracteriza, por un lado, por la liberalización y la desregulación; por otro lado, por los reflejos proteccionistas del aislamiento. Debemos enfrentar este dilema. Europa debe fortalecerse como emplazamiento, pues la competencia aumenta debido a la progresiva globalización. La competitividad de la UE se consideró ejemplar durante mucho tiempo. Con la creación del Mercado Interior común, ésta aumentó y se estabilizó. Una economía fuerte y el bienestar económico caracterizaron, durante largo tiempo, al hemisferio occidental. Pero en las dos últimas décadas se percibe un cambio: "shifting wealth" (riqueza cambiante) se está convirtiendo en una expresión clave.

El "mundo de cuatro velocidades"

Cuando a comienzos de los años 90 se abrieron los Estados BRIC, se produjo una especie de "fiebre del oro" que fomentó numerosas inversiones extranjeras en esas regiones. Sin embargo, a ello le siguió un shock en el mercado laboral global. La razón fue que cada vez más capacidades de producción se trasladaron a países en vías de desarrollo, en especial, al Este de Asia. Mientras Occidente se desindustrializa cada vez más, convirtiéndose en una sociedad de servicios, en los países antes mencionados se está produciendo la segunda Revolución Industrial. Esta fase, que Europa, los Estados Unidos y Japón ya han dejado atrás hace mucho tiempo, se caracteriza por el ansia de materias primas, las industrias crecientes, la tecnologización y las innovaciones. Esto conduce a una modificación en el mapa mundial. Ya no se puede caer simplemente en la antigua clasificación en "norte" y "sur". Entretanto, se ha

tomado el concepto de James Wolfensohn, ex presidente del Banco Mundial, y se está hablando del "mundo de cuatro velocidades"³:

El "mundo de cuatro velocidades"

"affluent states" (estados prósperos)

Son los estados prósperos en los cuales vive aprox. el 20% de la población mundial. Exigen para sí un papel de líderes en el mundo.

"converging states" (estados convergentes)

Estados con ingresos promedio de nivel mediano a bajo; intentan mantener y ampliar su tasa de crecimiento. Además, se produce en ellos un acercamiento al bienestar de los estados prósperos, cuyo autoasumido liderazgo ponen en duda.

"struggling states" (estados en lucha)

Estados con un fuerte pero no constante crecimiento, que por lo general no reciben ayuda internacional pero tampoco poseen voz en los foros internacionales.

"poor states" (estados pobres)

Estados con ingresos estancados o en retroceso. Por lo general, sufren las consecuencias del cambio climático y les pesan los altos precios de las materias primas.

En los últimos 20 años, la distribución de las distintas categorías de países ha ido cambiando: los países emergentes van ampliando su comercio, pero no dependen por completo de la exportación a los países industrializados líderes ni mucho menos. Entretanto, poseen una cuota de participación del 37% en el comercio mundial global, en especial por la cooperación económica entre sí.⁴ El intenso comercio sur-sur y los flujos de inversión mutuos pueden convertirse en un motor más del crecimiento de los países emergentes. Las empresas de estas regiones invierten con preferencia en economías equivalentes o menos desarrolladas, pues sus tecnologías están orientadas por lo general a los mercados de los países en vías de desarrollo. Pero el mercado de los países emergentes no sólo crece en cuanto a la exportación de mercancías y servicios. El campo de la investigación y el desarrollo, originalmente basado sobre todo en Europa, Estados Unidos y Japón, se desplaza cada vez más hacia los países en vías de desarrollo. Esto se debe al rápido crecimiento de los mercados y al acceso a investigadores e instituciones de investigación económicamente convenientes. Europa debe prestar atención a no perder el tren. Ya hoy en día, más del 40% de los investigadores reside en Asia. Esto significa que el intercambio científico y tecnológico entre Europa y los países emergentes deberá incrementarse.⁵ Sólo así se asegurará lograr metas globales, teniendo en cuenta los aspectos regionales específicos. Una posibilidad es, en este sentido, fortalecer y ampliar los foros interregionales como el Diálogo Asia-Europa (ASEM, Asia-Europe Meeting), para intercambiar experiencias e ideas pero también para tematizar y discutir

Comisión Europea (2009): The World in 2025. Rising Asia and socio-ecological transition, Bruselas.

Wolfensohn, James (2007): The Four Circles of a Changing World, en: The New York Times, 4 de junio.

OCDE (2010): Perspectives on Global Development 2010. Shifting Wealth, París, pág. 18.

escalas de valores y posibles reparos, como por ejemplo los relacionados con la seguridad energética y la protección del clima.

Comercio entre la UE y los países emergentes

En el año 2009, la Unión Europea importó mercancías por valor de 214 mil millones de € de la China —esto representa más del doble del valor de las mercancías exportadas por la UE a China (82,4 mil millones de €)⁶. Pero no sólo China aumenta su volumen comercial con Europa. También otros países emergentes, como Brasil y la India, avanzan cada vez más y se van convirtiendo en importantes socios comerciales de la Unión Europea. Desde 2009, cuentan entre los diez países más importantes en cuanto a importación de mercancías europeas. En total, en 2009 los Estados miembros exportaron aprox. un 17% del volumen total a los países emergentes; un 70% de dicho volumen se comercia entre los Estados miembros de la UE. De momento, en África los Estados europeos siguen siendo los proveedores principales; pero esto puede cambiar en los próximos años debido a la presencia mayor de los Estados asiáticos (también aquí cabe destacar a China).⁷

Si analizamos las balanzas de intercambio, es evidente la discrepancia entre las importaciones y exportaciones de y hacia los países emergentes. Esto se debe, entre otros factores, a que ambas partes mantienen obstáculos al comercio. La creciente liberalización y desregulación del comercio mundial constituye un peligro cada vez mayor para Europa, pues esto aumenta la competencia, lo que conduce a reflejos proteccionistas. Al considerar las mercancías comerciadas, se ve que la Unión Europea protege sobre todo el mercado agrario. Las principales mercancías importadas de China son máquinas, vehículos, productos semiacabados y acabados (aprox. un 70%). El objetivo de la Unión es poder exportar mayores volúmenes de este tipo de bienes a los países en vías de desarrollo. Los obstáculos para ello son, no obstante, las altas tasas aduaneras para bienes industriales en los países emergentes y las subvenciones agrarias del lado europeo. Desde 2001, se ocupa de este problema la Ronda de Doha, en el marco de la Organización Mundial del Comercio (por sus siglas en inglés: WTO). Los actores principales son el G6 (UE, EE UU, Australia, Brasil, la India y Japón). Los principales puntos de discusión son, entre otros, las altas subvenciones agrarias de la Unión Europea y los EE UU, quienes reducen así la competencia que pesa sobre sus productos agrarios. En cuanto a los países emergentes, se está negociando la reducción de tasas aduaneras sobre productos industriales; dichos países intentan escudar sus incipientes

-

Eurostat (2011): External and intra-European Union trade. Monthly statistics, Nº 2, Luxemburgo, pág. 42 y s.
WTO (2009): World and Regional Export Profile 2009, en línea en URL: http://www.wto.org-/english-/res_e/statis_e/world_region_export_09_e.pdf [2 de febrero de 2011].

industrias con esta medida proteccionista. El objetivo fijado originalmente de cerrar esta Ronda hasta el año 2005 ha fracasado; hasta ahora, la Ronda de Doha no ha logrado resultados. El problema principal es que sólo se prevé dialogar sobre una reducción de las subvenciones agrarias si, recíprocamente, se abren los mercados para los bienes industriales y los servicios; de no ser así, las naciones industrializadas prácticamente no podrían justificar este paso en su política interna. Es decir que todo depende de quién se atreva a dar el primer paso y si, acto seguido, la totalidad de los 153 miembros de la WTO aprobarán o no la resolución.

Los países emergentes: nueva conciencia de su propio valor

Los Estados BRIC no sólo se van emancipando cada vez más en el ámbito económico, sino que exigen también más derechos de participación y realización en el ámbito político. Los Estados que, en los años 90, después de abrir sus mercados, debieron luchar con el sistema de mercado, cuentan entretanto entre los Estados que ahora ponen en duda y analizan críticamente el anhelo de liderazgo de las naciones industrializadas prósperas. Esto se refleja también en el hecho de que, además de Alemania y Japón, también Brasil y la India se unieron a la propuesta de reformar el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y exigen ser miembros permanentes en dicho Consejo. A nivel internacional ha de reconocerse que los actuales países emergentes desempeñarán un papel clave en este siglo. Son decisivos para la integración de los mercados globales de capital, bienes y servicios, y constituyen motores de cooperación regional. La tarea de la Unión Europea es garantizar el libre comercio y apoyar el crecimiento de los países emergentes, pero sin perder de vista su responsabilidad por el Mercado Interior común. La urbanización creciente conducirá a una mayor demanda de bienes infraestructurales así como de tecnologías para la energía y el medio ambiente; en conjunción con el cambio demográfico, intensificará también la demanda de bienes de la industria farmacéutica, la biotecnología y la tecnología médica. Un proteccionismo en auge pondría en peligro el crecimiento mundial. Los desafíos y los problemas del mundo globalizado superan las fronteras nacionales, por lo que resulta indispensable un marco macroeconómico estable en la UE. Para las relaciones económicas, pero también para las relaciones políticas, es indispensable que las empresas europeas participen activamente en profundizar y ampliar la cooperación internacional. Se debe fomentar la competitividad y la calidad del emplazamiento; un proteccionismo incipiente obstaculizaría el crecimiento, el empleo y la competencia. El objetivo debe ser el siguiente: crear una situación ventajosa para todas las partes, mediante la mancomunión de intereses y una orientación estratégica a una mayor cooperación económica. Sólo así podrán transformarse en sinergias los efectos socioeconómicos de la "riqueza cambiante" (*"shifting wealth*") en la economía y la sociedad.

Perspectivas

Ante el panorama de la situación política mundial actual, cabe mencionar que, en fases problemáticas, siempre es necesario realizar reformas. Éstas también pueden ser iniciadas y ampliadas a través de la cooperación estratégica entre dos países de la UE. Para ello, España y Alemania son ideales porque, en el marco de la Unión Europea, sus posiciones son similares en campos políticos decisivos. Por ello, es esencial una mayor cooperación entre estos dos Estados, para elaborar y también imponer sus propias posiciones en el concierto de las naciones. Con esta finalidad, es necesario profundizar la cooperación estratégica ya existente. A pesar de ello, el objetivo debe seguir siendo que Europa como un todo enfrente su coresponsabilidad en la política mundial.

Además, se deberán cuidar y ampliar las estrategias europeas de cooperación con nuestros socios fuera de la Unión Europea. Entre éstas se cuentan la cooperación transatlántica y también las relaciones con Japón y Rusia. Además, deberán intensificarse las cooperaciones con los Estados BRIC (Brasil, Rusia, la India y China), dado que estos países desempeñarán un papel decisivo en el ámbito político en el futuro. Los campos temáticos serán las cuestiones ya conocidas hace tiempo de la política energética y del clima, cuyos efectos globales son evidentes, así como aspectos de la política de seguridad. Si analizamos los actuales procesos de transformación que tienen lugar en África del norte y en el mundo árabe, este aspecto gana importancia. La Unión Europea debe definir su papel en este contexto: ¿Desea sólo ser observadora, o bien apoyar activamente a los ciudadanos de esos países a crear nuevos Estados con legitimación democrática? Pero también se requiere solidaridad entre los Estados europeos mismos, dado que las corrientes de refugiados esperables afectarán sobre todo a los países de la UE que dan al Mediterráneo. La Unión Europea debe proporcionar respuestas estratégicas a los desafíos estructurales actuales.