

**CURSO DE VERANO**  
**“CRISIS EN EUROPA”**



**6 - 7 - 8 JULIO 2009**

**XXVIII**  
**Cursos de Verano**  
**Uda Ikastaroak**



**XXI**  
**Cursos Europeos**  
**Europar Ikastaroak**

## ÍNDICE:

### 6 DE JULIO ¿HA MUERTO LA EUROPA POLÍTICA?

Conferencia Inaugural: Europa tras la crisis económica e institucional <b>PEDRO SOLBES</b> .....	4
<i>Ex Ministro de Economía y Finanzas y ex Comisario Europeo de Asuntos Económicos y Monetarios.</i>	
¿Son los Tratados respuesta o causa de la crisis? <b>PAZ ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA</b> .....	16
<i>Catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales. Universidad de Oviedo. Directora de la Revista Española de Derecho Internacional.</i>	
Acción política europea frente a los desafíos de la era global <b>FERNANDO VALLESPÍN</b> .....	26
<i>Catedrático de Ciencia Política y de la Administración. Universidad Autónoma de Madrid. Ex Presidente del Centro de Investigaciones Sociológicas.</i>	
¿Qué falla en el proyecto europeo? Análisis crítico de la construcción europea <b>CARLOS TAIBO</b> .....	32
<i>Profesor de Ciencia Política y de la Administración. Universidad Autónoma de Madrid.</i>	

### 7 DE JULIO CRISIS ECONÓMICA Y LA RESPUESTA SOCIAL

La otra cara de la crisis <b>MANFRED NOLTE</b> .....	42
<i>Ex Director General de la BBK.</i>	
¿Hacia un “new social deal”? <b>WALTER CERFEDA</b> .....	51
<i>Secretario Confederal de ETUC. Confederación europea de sindicatos.</i>	
Las oportunidades de la crisis <b>JOSÉ MARÍA VILLATE</b> .....	58
<i>Director General de INNOBASQUE.</i>	
¿Ha muerto el fundamentalismo neoliberal? <b>MIREN ETXEZARRETA</b> .....	73
<i>Catedrática emérita de Economía Aplicada. Universidad Autónoma Barcelona.</i>	

## 8 DE JULIO CRISIS ECONÓMICA Y GEOPOLÍTICA

Cómo ordenar el mundo tras la crisis

**XAVIER BATALLA**..... 86  
*Corresponsal diplomático del Diario La Vanguardia.*

Nuevas prioridades estratégicas en la agenda europea

**SHAUN RIORDAN**..... 90  
*Ex Diplomático británico y analista internacional.*

Economías emergentes: ¿el nuevo poder financiero y político?

**JUAN TUGORES QUES**..... 96  
*Catedrático de Teoría Económica. Universidad de Barcelona.*

Las nuevas relaciones trasatlánticas: ¿hacia un mundo multipolar?

**CHARLES POWELL**..... 105  
*Subdirector de Investigación y Análisis. Real Instituto Elcano.*

6 DE JULIO

## ¿HA MUERTO LA EUROPA POLÍTICA?

§ **PEDRO SOLBES.** Ex Ministro de Economía y Finanzas y ex Comisario Europeo de Asuntos Económicos y Monetarios.

### *EUROPA TRAS LA CRISIS ECONOMICA E INSTITUCIONAL.*

#### INTRODUCCIÓN.

Quiero en primer lugar agradecer la invitación de EUROBASK para compartir con ustedes, en esta sesión inaugural, mis reflexiones personales sobre “El futuro de Europa tras la crisis económica e institucional”. En estos tres días, los ponentes que van a participar en el curso, y que conocen mejor que yo los temas concretos, volverán con más detalle a muchos de mis comentarios de esta mañana.

Me gustaría empezar subrayando lo obvio. Todos aquellos que hemos trabajado a favor de la construcción europea compartimos su objetivo inicial que no es otro que conseguir la paz en esta parte del mundo. Para ello se optó por una aproximación funcionalista iniciada con la puesta en marcha de un mercado común que permitiera alcanzar un crecimiento en Europa que garantizase la paz, prosperidad y estabilidad a sus ciudadanos. Todo ello complementado con la consecución de un desarrollo económico y social equilibrado.



P. Solbes en la conferencia inaugural.

Desde su inicio la construcción europea ha vivido la tensión entre lo federal y lo confederal; entre lo comunitario y lo intergubernamental, en definitiva entre un modelo más uniformizado o un modelo que facilitara la cooperación entre

---

**CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.**

#### Colaboradores:



posiciones más divergentes. Con la actual crisis institucional y económica resurge la cuestión clave de la naturaleza de la UE. En algunos miembros, tanto de los tradicionales como de los nuevos, se insiste en la idea de una Europa de los estados y no de los ciudadanos, Europa debe responder a un modelo más liberal y menos administrativo y no todos comparten la bondad de una moneda única. En el otro extremo, en los países fundadores, pero no sólo en ellos, la tesis dominante es que si queremos que Europa juegue el papel que le corresponde en un mundo globalizado será inevitable avanzar en el proceso de integración y ampliar las experiencias de soberanía compartida -cuyo principal exponente es el euro-.

No tiene sentido reabrir el manido e imposible debate sobre el federalismo europeo. En mi opinión para avanzar en la construcción europea a medio plazo, en una UE cada vez más plural, no existe otra posibilidad que seguir con la aplicación de un "proceso pragmático" de integración.

El título de esta presentación liga bien con la vieja afirmación de que Europa se ha construido a fuerza de crisis. No podemos interpretar esa afirmación como una relación de causalidad. Cosa distinta es que se vuelva a aprovechar el momento, como en otras ocasiones, para resolver algunos de los problemas pendientes. La experiencia de los últimos años había puesto ya de relieve las carencias del proceso que en cierta medida la crisis acentúa, pero sigo siendo optimista sobre Europa. En mi exposición haré un repaso rápido sobre lo ya conseguido y su valor, para analizar después el impacto de las crisis institucional y económica con el objetivo de llegar a algunas sugerencias prácticas sobre qué hacer a partir de ahora.

## EL MODELO DE CONSTRUCCIÓN EUROPEA ¿ÉXITO O FRACASO? LO CONSEGUIDO HASTA AHORA.

Personalmente creo que la construcción europea ha sido un gran éxito tanto desde el punto de vista económico como político. En el económico, en un sentido muy amplio, cabe recordar la supresión de las fronteras físicas y su implicación en la libertad de circulación de personas, bienes, capitales y servicios, pero también la puesta en marcha de una moneda única. En un ámbito político recordemos que las sucesivas ampliaciones han servido para instaurar y consolidar la democracia, con la introducción del marco legislativo necesario para el respeto del estado de derecho y de la economía de mercado en Europa; y hemos visto también el inicio de una definición de política exterior y de defensa común.

Se ha avanzado mucho desde la situación de partida. La tesis funcionalista ha permitido una ampliación sustancial de las competencias de la UE. Recordemos que para conseguir los ambiciosos objetivos del Tratado de Roma (TR) el instrumento fue la creación de una Comunidad Económica mediante la consecución de la libre circulación de personas, capitales, bienes y servicios. Y para alcanzarlo de forma equilibrada y no traumática era inevitable aceptar políticas de acompañamiento que eliminaran distorsiones en la competencia e incluir algunos compromisos de tipo social. El avance durante los primeros años de vida del TR fue rápido con la supresión de derechos arancelarios y restricciones cuantitativas a la importación así como la aplicación de una fiscalidad indirecta que impidiera ventajas en los intercambios de bienes físicos. Así y todo, sólo se consigue un mercado común parcial que afecta a lo sustancial del comercio de mercancías. Hay que esperar a las actuaciones del Tribunal de Justicia y a la iniciativa de la Comisión sobre el mercado único para que en 1993 se puedan suprimir las fronteras físicas, y por tanto todos los obstáculos legales, técnicos y fiscales a los intercambios. Lo conseguido era relevante, pero para pasar del mercado común a un mercado único hubo que aplicar cambios, que aún no hemos terminado de introducir, y que suponen un ingente esfuerzo de tipo normativo y procedimental. Se puede afirmar que solo empezamos a construir el mercado único 35 años después de la firma del TR.

Comparto la tesis que la década de los 90 supuso un cambio cualitativo. La aplicación progresiva del mercado único (tras el Acta Única) constituye el primer impulso. Pero serán sobre todo los elementos incluidos en el Tratado de Maastricht (TUE) los que modifican sustancialmente el enfoque aplicado hasta entonces al superar el incipiente mercado único con la introducción de la moneda única y el establecimiento de dos pilares adicionales en el Tratado: el

---

### CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

#### Colaboradores:



dedicado a los temas de seguridad y defensa, y el que, en base a la cooperación reforzada “avant la lettre” que supone Schengen, avanza en los aspectos más relacionados con los ciudadanos (justicia y seguridad interior)

En la construcción europea, como si de en una cesta de cerezas se tratara, tras cada acuerdo que se consigue se aprecia la necesidad de resolver otros temas vinculados.

Con frecuencia, partiendo de acuerdos no siempre bien evaluados se llevan a cabo desarrollos de gran alcance. Podemos recordar algunos ejemplos de especial importancia: todo el paquete vinculado al mercado único, la unión económica y monetaria, o la libre circulación de servicios y personas o el derecho de establecimiento o por poner otro gran ejemplo la ampliación del territorio de la Unión. Haré algunos comentarios sobre estos temas en mi exposición pero quiero referirme aquí a las ampliaciones.

Las sucesivas ampliaciones del ámbito territorial de la UE son sin duda la gran aportación a la paz y solidaridad en Europa. Cada una de ellas aporta cambios a los enfoques y competencias iniciales.

Ahora bien siendo inevitables las ampliaciones por razones políticas, jurídicas e incluso económicas, no debemos olvidar que la modificación del espacio de la UE, y consecuentemente el aumento del número de países y la mayor variedad de problemas, afectan a los equilibrios existentes en cada momento e incluso a las perspectivas del contenido del proceso de construcción europea. Si bien todas las ampliaciones han exigido retoques o cambios de naturaleza institucional, la última es la que plantea su revisión en profundidad. La gran cuestión es ¿se puede utilizar con 27 miembros, en una Unión más compleja y heterogénea, el mismo proceso de toma de decisiones utilizado por los Seis a pesar de sus modificaciones? O planteado de otra forma ¿incluso si se aprueba el Tratado de Lisboa el sistema institucional resultante será eficiente para conseguir el objetivo que se persigue?

Si las ampliaciones son, y seguirán siendo, inexcusables, la solución es tomar las medidas para que, en una nueva UE ampliada, las instituciones funcionen de forma eficiente, lo que exige cambios de iure y en algunos casos de facto, del modelo ahora vigente.

La última ampliación ha sido el gran cambio y plantea el mayor reto y lo reflejaba muy bien Carl Bildt en 2007 cuando escribía que “el profundo cambio en Europa Oriental entre el Tratado de Maastricht en 1991 y la conclusión de la quinta ampliación con la entrada también de Rumania y Bulgaria este año (2007) podría ser visto por los futuros historiadores como el más importante de todas los logros de la integración europea”<sup>1</sup>.

Pero tras estas digresiones volvamos a la pregunta inicial ¿Es la construcción Europea un éxito o un fracaso? Vistos los resultados antes citados compartiría la afirmación de Andrew Moravcsik, académico especializado en temas europeos de la Universidad de Princeton, “si juzgamos la Unión Europea por su contenido y no por su venta es un verdadero éxito. La última década se sitúa entre las mejores: 12 nuevos miembros, el euro, una profundización del mercado único y una política de seguridad interna cada vez más coherente”<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Bildt (2007), Heed our history: widen the Union. FT Business. European Union: the next fifty years.

<sup>2</sup> Y añade “la ampliación de los Balcanes, el acceso de Turquía aún pendiente, se sienten influencias positivas desde Ucrania hasta Marruecos, ha emergido una política pragmática respecto a Irán y la política antiterrorista de la UE merece la valoración positiva de América. A lo largo de Europa la confianza del público y la popularidad de la UE supera a la de las instituciones nacionales”, Este último punto de su reflexión no sería compartido en parte de Europa. Vid. Beyond the grand illusion. FT Business, European Union: the next fifty years. Pág. 29.

---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



## SI ÉSA ES LA VALORACIÓN ¿POR QUÉ LA CONSTRUCCION EUROPEA ES PEOR VALORADA POR LOS CIUDADANOS?

El avance en la construcción europea no ha sido siempre bien valorado por los ciudadanos. El último ejemplo lo tenemos en las recientes elecciones al Parlamento Europeo con una baja participación ciudadana, unos resultados que se interpretan mejor en términos de política interna y que reflejan una sobrevaloración, en varios países, de las opciones más radicales. ¿Qué razones explican esta pérdida de atractivo de Europa? No hay una causa única, y no son las mismas en los diferentes países. En mi opinión esta pérdida de aprecio por lo europeo es consecuencia tanto de factores derivados del propio proceso de integración como del cambio del contexto global en el que el proceso se está produciendo.

Los cambios que exige el proceso de construcción europea (factores internos) suscitan preocupaciones entre los ciudadanos. Sin ánimo de ser exhaustivo citaré algunos de los argumentos más habituales:

- La idea de la construcción europea no es unánimemente aceptada por igual en todos los países miembros, ni siquiera en los fundadores. Mientras que para algunos cualquier avance es una pérdida de soberanía nacional y un debilitamiento del Estado para otros, en una sociedad global, la actuación de la Unión es insuficiente y en muchos casos tardía. Consideran estos últimos que la solución de los problemas en Europa pasa por un mayor ejercicio compartido de las soberanías nacionales (tema que tampoco se acepta por sus defensores cuando se complementa con ideas de directorios o de exclusión).
- La ampliación funcional y territorial de la UE han hecho el proceso más complejo y en cierta medida más alejado de los ciudadanos. La mayor participación en el proceso de un Parlamento elegido por sufragio universal no ha sido suficiente para superar esta dificultad. No ayuda el incremento de capacidad de co-decisión del Parlamento que en la mayoría de los casos se aplica a temas de gran complejidad técnica. Los debates o resoluciones sobre las grandes cuestiones vuelven al Consejo.
- La indefinición del concepto de Europa ha abierto sucesivos debates sobre qué debe ser Europa. Existe una cierta correlación entre la dimensión de la Unión y la mayor o menor posibilidad de avanzar más. El debate ampliación *versus* profundización ha sido una constante a lo largo de todos estos años y la solución cada vez ha sido más ampliación con la contrapartida de modificar los tratados para facilitar (y a veces no solo eso) el funcionamiento de las instituciones. Frente a esa tesis también se ha apreciado con frecuencia otra contrapuesta: ampliar para diluir Europa.
- La delimitación del perímetro europeo no es una decisión neutra. La ampliación a Turquía o al Centro de Europa se encuentra, por diferentes razones, entre los temas más candentes en algunos países miembros.
- La utilización por parte de los gobiernos nacionales de la referencia a Bruselas como chivo expiatorio de decisiones que en todo caso deben adoptarse a nivel nacional o comunitario. Es habitual responsabilizar a Bruselas de los impactos de la globalización, de los cambios consecuencia de la modernización tecnológica, de la inmigración ilegal, o cualquier otro.
- La falsa percepción de que las decisiones se adoptan en Europa sin la suficiente transparencia, argumento especialmente sensibles en aquellos países con menor propensión a ceder capacidad de decisión nacional.
- Y todo ello se debate en la opinión pública de forma muy desequilibrada. Lo ya conseguido, en especial la parte más atractiva -paz en Europa, consolidación de la democracia en algunos países, supresión de fronteras, impacto positivo en crecimiento y empleo, moneda única, políticas de solidaridad o cohesión, o algunas actuaciones de política exterior- se la apuntan los gobiernos nacionales y atribuyen a Europa lo polémico y menos conocido.

---

**CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.**

### Colaboradores:



Otros factores externos al propio proceso tienen un gran impacto sobre la construcción europea. No se debe olvidar que el momento histórico actual es radicalmente diferente del momento inicial de la construcción europea (la postguerra mundial con mercados cerrados) o de los años en que el reto era hacer frente al impacto en Europa Central y Oriental de la desaparición de la URSS. Como en el caso anterior voy a hacer una referencia, no exhaustiva, de lo que considero claves para valorar mejor la actual situación del proceso de integración:

- En primer lugar el proceso de globalización. A pesar de su claro impacto positivo ha hecho surgir críticas en los sectores más afectados por la supresión de obstáculos al comercio mundial (sector agrícola, productores de manufacturas que reciben la mayor competencia de los países emergentes en el ámbito industrial, inmigración, etc.). Si al proceso normativo añadimos el efecto de las nuevas tecnologías, los sectores que más sufren la nueva competencia consideran el impacto inasumible. En el otro extremo, para parte de los defensores de un mercado más globalizado, el modelo de construcción europea resulta innecesario y en ocasiones puede convertirse en un obstáculo a la liberalización de intercambios.
- El impacto de la crisis económica puede valorarse de forma ambivalente. Desde una visión positiva, a la UE nos ha permitido actuar más rápidamente y de forma coordinada entre nosotros y con el resto del mundo en línea con la idea plenamente aceptada de que no se puede hacer frente a una crisis sistémica como la actual con políticas nacionales. Pero tampoco se libran de la crítica las instituciones comunitarias por no haber previsto y resuelto el problema a tiempo. En la línea más proeuropea se defiende que, al ponerse en duda el modelo económico dominante, las actuaciones conjuntas se convierten en más necesarias.
- El cambio del paradigma en materias de seguridad también incide en la apreciación de Europa. Tras el 11 S surge una línea de relación Estados Unidos-Europa más vigorosa pues, en no pocos aspectos, la cooperación se realiza de forma más eficaz en un marco comunitario que nacional. Además los avances tecnológicos y la libre circulación de personas hacen más necesaria esa cooperación. Tanto la política de libre circulación de personas como, y sobre todo, la definición de la política exterior y de seguridad cambian de forma radical. Ello no impide que algunos de los atlantistas más radicales sigan planteando la cuestión de si es necesaria Europa como intermediario de esa política.

De la experiencia de estos años cabe retener algunos elementos:

1. En el proceso de construcción europea no siempre se ha sido coherente en la adecuación de los instrumentos a los objetivos perseguidos; objetivos ambiciosos pero no siempre bien definidos -posiblemente porque tampoco son plenamente aceptados- fracasan o se retrasan en su puesta en marcha. En algún caso con un objetivo formalmente menos ambicioso se ha avanzado enormemente en la construcción europea.
2. Cuando las actuaciones de la UE dan lugar a críticas, por lo general se señalan las carencias en el proceso. Se critica no avanzar pero sobre todo no hacerlo en los momentos y con la profundidad requerida. Se avanza lentamente y cada vez de forma menos homogénea, pero no hay marchas atrás respecto a lo conseguido.
3. La construcción europea nace, y valga la "contradictio in terminis" como "globalización regional", es decir como un espacio limitado con mayor grado de integración. Pero ese enfoque puede parecer hoy superado en muchos aspectos por la verdadera globalización.
4. No existe una definición generalmente aceptada de qué es Europa. Nunca fue un espacio territorialmente definido. Los tratados no ayudan a clarificarlo al citar como posibles miembros los países europeos y democráticos. La UE se ha ampliado sucesivamente y es difícil decidir el fin del proceso de ampliación.
5. Las sucesivas ampliaciones, suelen coincidir con modificaciones del ámbito competencial, no siempre aplicado de forma homogénea, y con avances en la globalización y en la mejora tecnológica, mientras que el marco institucional se modifica, al menos formalmente, poco respecto al inicial.
6. No cabe duda de que los problemas suscitados por la construcción europea son previos a la actual crisis económica pero tampoco deben vincularse a la crisis institucional por el retraso en la aprobación de los tratados modificados (la Constitución y el Tratado de Lisboa).

**LA CRISIS INSTITUCIONAL ES INDEPENDIENTE DE LA CRISIS ECONÓMICA.**

**CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.**

**Colaboradores:**



El sistema institucional de partida se ha modificado a lo largo de la historia de forma significativa. El TR se modifica por el Acta Única, coincidente con el ingreso de Portugal y España (1986), con el Tratado de Maastricht (TUE) (1991) que introduce la moneda única y dos nuevos pilares competenciales, con el de Amsterdam (1996) y Niza (2000) que lo completan y preparan a la Unión para la gran ampliación del PE se inicia un tímido proyecto de cooperación política 3. A partir de ese momento la vía tradicional se considera agotada. Se pone en marcha la Convención (Laeken 2001) que dará lugar a una nueva Constitución de Europa (Roma 2004). Su no aprobación (referéndums de Francia y Holanda) confirma los límites de un proceso que ya había encontrado dificultades en ratificaciones anteriores. Se vuelve al modelo tradicional y los Tratados de Lisboa (2007) no sustituyen a los existentes, sino que los modifican. El Tratado de la Unión Europea (TUE), con carácter más constitucional, y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) centrado en temas procedimentales. En Lisboa hay marchas atrás significativas pero también supone mejoras respecto a Niza 4. Para el Parlamento Europeo el Tratado de Lisboa “transforma reforzándolo, el método comunitario en “método de la Unión” en virtud del cual al Consejo Europeo le corresponde el impulso, a la Comisión el derecho de iniciativa y la defensa del interés común y al Consejo y Parlamento la capacidad legislativa y presupuestaria. El método se extiende a los ámbitos presupuestario, justicia y asuntos de interior (JAI), y solo sigue siendo esencialmente intergubernamental el ámbito de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)” 5.

Tras la aceptación por el Consejo Europeo del pasado 18 y 19 de junio de 2009 de una serie de demandas de Irlanda cabe esperar un resultado positivo en el nuevo referéndum previsto para el 4 de octubre. A su vez el Tribunal Constitucional alemán anunció el 1 de julio que la aprobación del Tratado exige una modificación normativa previa con rango de ley. Si los procedimientos en Chequia, Polonia, Alemania e Irlanda culminan en los próximos meses, el Tratado de Lisboa entrará en vigor a principios del 2010. De ser así lo pactado en Lisboa se aplicará. En otro caso habrá que volver a Niza. Aunque si Lisboa se aprueba no se cierran todas las dificultades en el ámbito institucional. Como he señalado las instituciones de la UE han evolucionado en función del cambio del perímetro competencial y del ámbito de aplicación. Lisboa pretende una mayor estabilidad, pero algunos puntos, por definición, se modificarán con futuras ampliaciones. Pero incluso aprobando el modelo pactado hay temas no resueltos y en algún caso parece que lo acordado no será suficiente.

Me centraré en mi comentario en algunos temas específicos, sin entrar en detalles para los que tiempo habrá en otras intervenciones.

1. El Consejo Europeo, inicialmente foro de intercambio de ideas y sin poder jurídico formal, pasa cada vez más a ser elemento clave de la construcción europea y con Lisboa adquiere el carácter de institución no legislativa. Su reunión periódica lo convierte en última instancia de decisión política, sustituyendo en parte el papel jugado en el pasado por el Consejo de Asuntos Generales. La deriva durante la última presidencia francesa de reunir al Consejo en formato “Eurogrupo ampliado” es un buen ejemplo de actuación fuera del marco institucional habitual.

Si se pretende una Unión con más capacidad de decisión y mayor visibilidad, Lisboa refuerza el primer aspecto pero sólo satisfará el segundo si se acierta en el nombramiento del Presidente del Consejo y no se elige un simple presidente de sesiones.

El nuevo Presidente del Consejo debe ser compatible con otras dos figuras relevantes a efectos de representación exterior: el Presidente de la Comisión y el Alto Representante para Política Exterior y Defensa.

2. El nuevo Parlamento Europeo: Las últimas elecciones nos plantean la duda de si la baja participación en el proceso es consecuencia de una falta de interés o un problema de desconocimiento. A pesar del importante

<sup>3</sup> C. Barbier, (2008), L'Union Européenne après le non irlandais au Traité de Lisbonne, pág. 24.

<sup>4</sup> C. Barbier, ob.cit. págs. 10 y 11.

<sup>5</sup> Informe del PE, Repercusiones del Tratado de Lisboa sobre la evolución del equilibrio institucional en la UE. pág. 3.

---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



incremento de competencias, con una clara ampliación del marco de codecisión, sorprende el bajo conocimiento público de la actividad y de las funciones de esta institución. La percepción además es que en el momento de la elección, e incluso pensaría que en otros casos, en las posiciones de los parlamentarios siguen primando los puntos de vista nacionales respecto a los europeos. Cabe plantearse si el nuevo Parlamento será el instrumento adecuado para que los ciudadanos conozcan y acepten mejor el proceso de construcción europea.

3. El papel del Consejo. La desaparición de los pilares no permite volver a un sistema simplificado de Consejo. Es evidente que, aunque formalmente el Consejo siga siendo único, la ampliación de las competencias hace que sus formatos y maneras de actuar sean muy distintos. Dos casos nos pueden permitir ver las disparidades que se plantean:

Aunque el Consejo puede reunirse en diferentes formaciones el Tratado sólo cita dos: el Consejo de Asuntos Generales y el de Asuntos Exteriores, ambos compuestos por los titulares de Exteriores. El de Asuntos Generales pasa a ser el responsable de la coordinación <sup>6</sup> y en consecuencia de un mejor funcionamiento institucional y de los temas de naturaleza institucional o de carácter horizontal (como las ampliaciones). Al Consejo de Exteriores le corresponde la gestión de toda la política exterior y no sólo la PESC, incluyendo en su caso los temas de defensa. La presidencia del Consejo de Exteriores corresponde al Alto Representante y la de Asuntos Generales al estado miembro que le corresponda de acuerdo con el modelo establecido, pero ¿pueden realmente los Ministros de Exteriores ocuparse de todo? La experiencia de los últimos años me llevaría a ser pesimista.

Otro caso distinto es el del complejo entramado que se ha generado alrededor del área ECOFIN. El Consejo es distinto en estructura y competencias del EUROGRUPO (cuya existencia reconoce formalmente Lisboa). El presidente del EUROGRUPO es elegido por periodos temporales limitados, y no coincide con el Presidente del ECOFIN; ocupa de facto la representación en el BCE y en algunos temas exteriores. El papel que juega la Comisión es muy distinto del de un Consejo tradicional. La existencia del Banco Central Europeo (BCE), elemento fundamental en el sistema de toma de decisiones en la zona € y la existencia de sistemas específicos de toma de decisiones en los ámbitos de la regulación y supervisión financieros cabe pensar que, a pesar de la letra del Tratado, una parte sustancial de competencias comunitarias se ejerce de forma muy distinta del proceso general.

La características de los temas a tratar también hace que los procedimientos y la forma de trabajo sean totalmente diferentes en Consejos más tradicionales como Agricultura, Asuntos Sociales, Mercado Interior o Medio Ambiente, o de otros con menor historia comunitaria como Justicia o Interior.

4. Por último un comentario sobre la Comisión. Sin duda sigue siendo el elemento clave de la coordinación del proceso. El único que tiene una visión de conjunto. Su dependencia creciente del PE, en algunos casos aliado y en otros crítico de sus políticas, resulta positiva en términos de transparencia, responsabilidad democrática e incluso eficiencia presupuestaria. La gran cuestión aquí es ¿cuál es el tamaño óptimo para contar con una institución eficiente? <sup>7</sup>

Los defensores de una Comisión más reducida insisten en la sobrerrepresentación de los pequeños: el sistema de decisión en la Comisión es un hombre un voto y las decisiones se adoptan por mayoría simple.

La elección del Presidente por el PE le da mayor legitimidad pero quita a la Comisión parte de su independencia de los partidos.

<sup>6</sup> Con el Consejo Europeo, entre los diferentes Consejos, con el Parlamento y con la Comisión.

<sup>7</sup> El paso del sistema de dos comisarios para los grandes países y uno para los pequeños al de un comisario por país es positivo y consistente con la idea básica de que el Comisario conoce mejor la sensibilidad de su país pero no lo representa y ni puede recibir instrucciones ni actuar nunca en función de sus intereses nacionales.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



Como conclusión diría que la crisis institucional no está vinculada a la económica; que la historia nos muestra que las correcciones institucionales han ido a la par con los procesos de ampliación; que las soluciones planteadas por Lisboa aunque representan avances en algunos casos plantean también problemas y el fundamental está siendo su aceptación; además no carece de incoherencias y no nos permitirá necesariamente avanzar en aspectos claves como la presencia en el exterior con una sola voz. Finalmente hay que reconocer que la complejidad de procedimientos es consecuencia del modelo de construcción europea por el que se ha optado. Si se parte de un modelo pragmático, y creo que es el único posible, podremos aligerar los procedimientos actuales pero no cambiarlos totalmente. Hay que aceptar la complejidad de la construcción europea frente a los modelos de estado nacional; con 27 países y con las salvaguardas del sistema -iniciativa Comisión, decisión Consejo, codecisión con el Parlamento- siempre necesitaremos más tiempo y soluciones más complejas que en un entorno nacional.

## SISTEMA DE TOMA DE DECISIONES Y CRISIS ECONÓMICA.

Siendo cierto que la crisis institucional es independiente de la económica, no se puede entender bien el funcionamiento de la UE en el caso de la crisis sin referirnos a la complejidad institucional del modelo en el área de la política económica en un sentido amplio que afecta tanto a su contenido como a sus instrumentos.

Hasta Maastricht el objetivo como se ha dicho era claro, avanzar en las cuatro libertades. Maastricht supone la apuesta por la UEM, y el principio de una moneda única para todos los que cumplan los requisitos; al opting out inicial del Reino Unido se une el de Dinamarca (condición para aprobar el Tratado) y el “de facto” de Suecia (incumplimiento de la armonización legal). A partir de ese momento se inicia una separación clara entre países de la zona € y países no € Con las sucesivas ampliaciones este tema adquiere más importancia ya que de los 15 iniciales, 12 están la zona €, y de los 12 nuevos miembros sólo tres, aunque algunos están en el mecanismo de cambios, paso previo a la entrada en el €.

Como consecuencia de esos cambios, pero también por otros elementos que tienen más que ver con la posición competitiva y las demandas sociales en Europa, ha cambiado radicalmente el aparato instrumental para coordinar la política económica.

En base a Maastricht se diseña un modelo basado en los siguientes elementos:

- La coordinación de la política económica se lleva a cabo por el Consejo Europeo a propuesta del ECOFIN mediante la aprobación anual de las Grandes Orientaciones de Política Económica (GOPES), que incluyen principios generales, pero también recomendaciones específicas por países, correspondiendo al Consejo Europeo resolver las diferencias.
- Se incluye la existencia de un mecanismo de control del déficit público.
- En Maastricht queda claro que la política monetaria es competencia exclusiva del BCE en el caso de la zona €, pero nada se establece respecto al resto. En teoría la política de tipo de cambio queda en manos de los gobiernos nacionales, y por tanto del Consejo, es decir, en la práctica se trabaja de forma consensuada entre el Consejo y el BCE.

Con posterioridad el modelo evoluciona:

- La gran preocupación por los diferenciales de crecimiento de Europa con Estados Unidos consecuencia de la menor productividad lleva a introducir un nuevo procedimiento, la estrategia de Lisboa, con visión más amplia que las GOPES, con objetivos no estrictamente macroeconómicos. Incluye también las directrices de empleo y permite actuar en algunos ámbitos de actuación en competencias no comunitarias.

---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



- A petición de Alemania y antes de aceptar la moneda única se desarrolla de forma muy explícita el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, instrumento fundamental de coordinación de la política fiscal. Su aplicación diferencia entre la zona € y los países externos a la zona.
- Fuera de los ámbitos anteriores se encuentran las medidas de tipo legislativo que afectan a la libre circulación de capitales y al derecho de establecimiento que adquieren especial importancia en el contexto de la crisis.
- Tampoco se avanza en la representación del €, excepto en el caso del BCE.

Esta complejidad de instrumentos trae consigo una complejidad de tipo institucional que exige coordinación no siempre fácil (entre ECOFIN, Eurogrupo, Comisión y en ciertos aspectos el BCE). El Eurogrupo se convierte en el foro clave para la zona €, las decisiones en base al Tratado son adoptadas por el Consejo pero una posición del Eurogrupo puede condicionarlas.

Esta digresión pone de relieve las dificultades con las que muchas veces se encuentra el proceso de toma de decisiones comunitarias y la dificultad de trabajar a 27 con unanimidad e incluso con votos por mayoría.

La obligación de pertenencia al € si se cumplen ciertas condiciones, el trato distinto que se da en términos fiscales (Pacto de Estabilidad) a los países de la zona € y a los que están fuera de ella, la creación del Eurogrupo como órgano específico para los países €, la introducción post-Maastricht de las directivas de empleo o la aprobación del proceso de Lisboa hace que hoy sea difícil hablar de UNA política económica en Europa.

## LA CRISIS ECONÓMICA EN EUROPA.

Tras las anteriores consideraciones del sistema institucional hablemos de la crisis económica y de cómo afecta al proceso de construcción europea.

- El primer punto a destacar es si es una crisis europea o importada. En mi opinión la respuesta a esta cuestión es fácil: es una crisis que tiene su origen en Estados Unidos pero que afecta a Europa no sólo por un efecto contagio sino también por las propias dificultades existentes en Europa.
- El punto de partida macroeconómico en Europa era también débil. No teníamos en conjunto un problema parecido a los déficits gemelos de Estados Unidos pero sí un crecimiento mucho menor, un alto déficit fiscal, una interrelación entre empresas muy significativa, y nuestras propias burbujas. Y todo ello sin olvidar que de los años anteriores habíamos aprendido que el “decoupling” de la economía europea de la americana no era algo adquirido.
- Por último señalaría que la heterogeneidad europea también ha generado un impacto diferente por países. El resultado ha sido distinto entre los países zona euro, más estables, y el resto, lo que ha dado lugar a un interesante debate teórico-práctico sobre la protección que ha supuesto el euro y si en algunos casos la solución era adoptar el euro sin cumplir las condiciones de su introducción. Pero también ha habido problemas especiales en aquellos países con modelos financieros menos desarrollados o dependientes de algún otro país. A ello cabe añadir las dificultades que en algunos países han surgido por las tensiones generadas por tipos de cambio mantenidos en el marco de “currency boards” muy rígidos vinculados al euro. La utilización del euro en operaciones de crédito en países en los que el euro no es la moneda legal ha generado no pocas dificultades y ello afecta no sólo a algunos nuevos miembros sino también a países próximos a la Unión Monetaria.

---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



## ¿COMO SE INSTRUMENTA LA SALIDA DE LA CRISIS?

- Las primeras decisiones de actuación frente a la crisis se adoptan a nivel nacional (Irlanda, Reino Unido, Bélgica, Holanda), con conocimiento de la Comisión *a priori* o *a posteriori*, pero pronto se llega a la convicción de que actuaciones de ese tipo significaban un claro riesgo para todos. Pronto hay un enfoque europeo, zona euro pero también Reino Unido y otros, defendiendo la necesidad de una visión global incluso a nivel mundial. Es cierto que esa misma posición empezaba a surgir en USA y el FMI, sobre todo en lo que se refería al impacto fiscal para salir de la crisis.
- Una posición europea coordinada aparece ya en la reunión del G20+ en Londres y es retenida en gran medida en el comunicado final.
- La reacción europea a la crisis afecta a varios frentes:
  - a. Actuaciones que permiten ganar confianza y recuperar el sistema financiero (garantías de depósitos, garantías a las emisiones de entidades financieras, recapitalización).
  - b. Actuaciones de política fiscal para impulsar la economía a nivel nacional y comunitario.
  - c. El BCE, pero también otros bancos centrales europeos, y en especial el Banco de Inglaterra (BoE) llevan a cabo una política monetaria muy agresiva para conseguir que el mercado interbancario se recupere.
  - d. Por último se aceleran todos los procesos en marcha para la creación de un mercado financiero único. El mandato a Larosière supone un avance respecto al proceso que se había puesto en marcha con los procedimientos Lamfalussy. El Consejo Europeo de 18-19 de 2009 respalda las propuestas del Informe Larosière de crear un instrumento que permita un mejor control del riesgo sistémico con el ESRB (European Systemic Risk Board), y la mejora de la coordinación en la supervisión mediante el establecimiento de nuevas Autoridades Europeas de Supervisión (ESAs) y la constitución de un Sistema Europeo de Supervisores Financieros (ESFS).

La adopción de estas medidas en el Consejo Europeo coincide con las decisiones hechas públicas por Obama en su discurso del 17 de junio sobre la reforma del sistema financiero en Estados Unidos.

De acuerdo con las mejores previsiones disponibles, lo peor de la crisis a nivel mundial podría haber pasado. La fase de impulso fiscal debería haber llegado a su máximo y otro tanto sucede con la laxitud en la política monetaria. De hecho empiezan a oírse las primeras voces en USA (Bernake) y en Europa (Merkel) pidiendo la vuelta a la normalidad. En ese contexto la estrategia de salida de la crisis adquiere una importancia fundamental y sólo en parte podrá hacerse a nivel comunitario; corresponderá a los estados miembros tomar sus propias decisiones y nuevamente aparece aquí la diferenciación entre zona € y el resto, con impactos distintos de la política monetaria (única para los países €) y una aplicación del pacto de estabilidad necesariamente más restrictivo en los países de la moneda única.

Los avances sobre el futuro, en especial lo referido a regulación y supervisión, son importantes tanto en USA como en Europa, aunque los debates del último Consejo Europeo han puesto de relieve las discrepancias aún existentes sobre el modelo a aplicar entre el Reino Unido y la Zona €.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



## CONCLUSIÓN ¿ESTÁ AGOTADO EL MODELO?

La primera pregunta que surge es si tras la crisis debemos afrontar el futuro con más o menos Europa. Las críticas a la construcción europea están ahí, pero al desgranar las actuaciones y decisiones de la Unión en los últimos años (mantenimiento de un mercado único, impedir la vuelta al proteccionismo, moneda única, ampliaciones, política exterior y defensa común, nueva política de justicia y seguridad interior) y la reacción razonablemente coordinada con la que se ha hecho frente a la mayor crisis económica desde la Segunda Guerra, se podría ser optimista a pesar de que la complejidad del proceso, con actuaciones nacionales no siempre controladas, fallos de la política de comunicación y falta de apoyo de los gobiernos nacionales hace muy difícil que los ciudadanos lo puedan percibir de esa forma. Esa percepción puede haber incidido en los resultados de la última consulta electoral.

Algunos piensan que la construcción europea se ha forjado en las crisis, y lo que vivimos en el momento actual es consecuencia de una conjunción de factores excepcional: el aumento de las competencias de la Unión, la ampliación de su base territorial y poblacional y una crisis económica global de gran calado; hay que digerir estos temas y ya se han adoptado las decisiones necesarias para ajustarnos a esta situación. Otros, al comparar el momento actual con otras crisis, exógenas o endógenas, por las que ha pasado la Unión piensan que el actual modelo está agotado y ha llegado el momento de cambiarlo.

La marcha atrás respecto a lo conseguido no parece realista por lo que en ambas opciones habría que responder a preguntas más concretas: ¿se ha agotado el margen de ampliación funcional y territorial?, ¿si no es así qué carencias existen y hasta dónde están dispuestos a llegar los ciudadanos europeos en el “más Europa”? Incluso si se acepta la idea de “más Europa”, dada la diversidad de competencias y las especificidades de los países afectados, ¿qué modelo de futuro queremos ¿uno de mayor uniformidad o que refleje mejor la diversidad? Y esa diversidad ¿se puede aplicar a todas las políticas o si se acepta en algunos casos -por ejemplo en mercado único- estamos rompiendo la esencia de la propia construcción europea? La solución simplista de que sólo es un problema institucional, en el sentido de mejorar el proceso de toma de decisiones, no resulta satisfactoria. Pero comparto la tesis de que cualquier decisión adoptada por unanimidad con un mayor número de miembros dificulta la toma de decisiones e incide en el propio contenido competencial de la unión al reducir el mínimo común denominador.

En mi opinión el tema es más complejo: no creo en las dos velocidades, pero sí en los períodos transitorios para alcanzar las obligaciones derivadas de los compromisos básicos. Y dado que las nuevas políticas, en muchos casos, admiten los *opt-out* para poderse adoptar hemos entrado de lleno en un modelo de geometría variable que, nos guste o no, es el posible en estos momentos. Ahora bien si hay desviaciones por unas u otras razones hacia una menor cooperación, también debe aceptarse que aquellos que quieren avanzar más rápidamente puedan hacerlo (aún a sabiendas de que actuaciones no tomadas por unanimidad pueden condicionar decisiones posteriores). Debe, por tanto, prestarse especial atención a las cooperaciones reforzadas que puede ser un elemento clave en el futuro. Temas como la moneda única, Schengen o la colaboración en políticas de justicia, interior y seguridad son buenos ejemplos de las posibilidades que ofrece este concepto.

Cualquier reflexión sobre qué Europa queremos en el futuro exige en mi opinión:

- Ser conscientes de que las condiciones en las que se inicia el proceso de construcción europea, o incluso las vigentes antes de la actual crisis económica son muy distintas de las actuales.
- Incluso en ese escenario de cambio parece irrealista partir de cualquier hipótesis que no sea respetar lo ya conseguido. Podrán aparecer correcciones puntuales pero no cabe la marcha atrás. La crisis financiera hace surgir nuevos temores sobre el proteccionismo en ese ámbito dentro y fuera de la Unión.
- El nuevo escenario político-económico plantea nuevos retos a nivel global, lo que condiciona e incluso puede hacer inviables algunas de las soluciones regionales. La crisis ha sido un buen ejemplo con el papel jugado por

**CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.**

### Colaboradores:



el G20+. Sin embargo la necesidad de soluciones globales no impide sino que refuerzan, desde mi punto de vista, la existencia de una posición europea.

- La actual crisis económica exige respuestas inmediatas. La complejidad procedimental de la UE plantea problemas prácticos (a pesar del gran esfuerzo llevado a cabo por la Comisión) pero el no respeto de lo pactado puede afectar al proceso de integración.
- En cuanto a las políticas en vigor no cabe duda que la lucha contra el proteccionismo, el mantenimiento de una adecuada política de competencia, el respeto de la coordinación de la política económica, incluido el PEC, adquieren toda su importancia.
- Si la crisis no debe impedir seguir con las políticas comunitarias ya acordadas, tampoco debe impedir que se pongan en marcha nuevas iniciativas. Aunque es evidente que la heterogeneidad de la actual UE hace que el impacto de la crisis no sea el mismo en cada país, elemento que debe tomarse en consideración.
- En el actual contexto la estrategia de Lisboa debe ser revisada en profundidad. El nuevo contexto económico y el *benchmarking* con otros países han perdido parte de su sentido. Además hay que introducir o prestar mayor atención a aquellos aspectos de mayor sensibilidad para la ciudadanía de la Unión. El empleo -a pesar de los límites de la competencia comunitaria en este ámbito- y sobre todo nuevas políticas como la del cambio climático tienen especial importancia en la actualidad. Vinculado a este tema, pero también a muchos otros, la política energética adquiere especial relevancia.
- Entre las políticas que deben desarrollarse más en el futuro se encuentran sin duda alguna la PEDS, la de seguridad interna y la de inmigración.
- Cerrar el debate sobre el ámbito territorial europeo de forma permanente parece difícil, pero sí habría que definir claramente que en este momento solo hay tres candidatos posibles para la integración (Turquía -aunque el debate sobre este país no esté agotado-, Croacia e Islandia). Es indudable que ello no supone el cierre a otros supuestos teóricos (Noruega) o más reales (Balcanes).
- En todo caso en el contexto actual y con un posible desarrollo de una política atlántica más activa, la política de vecindad debe ser reconsiderada.
- Los cambios institucionales planteados por los Tratados pueden ayudar a mejorar, pero no son los únicos elementos que permitirán un mejor conocimiento de Europa por parte de los ciudadanos. Una mayor visibilidad de la Unión y la mayor implicación de los gobiernos nacionales en la defensa e identificación con los proyectos europeos supondrían un avance mayor.

Para concluir, a pesar de su mala prensa, el proceso de integración ha jugado un papel determinante en la paz en Europa, en la transformación de no pocos países europeos, y en la mejora del crecimiento, empleo y seguridad de nuestros ciudadanos. Los cambios consecuencia de la evolución política y económica mundial no nos deben hacer olvidar dos cosas: Europa juega mejor su papel en el mundo cuando lo hace de forma unida o al menos coordinada y que la nueva Europa debe construirse sobre la base del pragmatismo. Hay que partir de los cimientos establecidos pero aceptando la existencia de una realidad más compleja consecuencia de los nuevos retos que se plantean en un mundo globalizado, de los problemas derivados de la crisis en la que estamos inmersos, y todo ello en un ámbito competencial más amplio y heterogéneo, dado que no todas las políticas admiten el mismo tratamiento, y que tendrá que aplicarse a un número mayor de países con historias y situaciones distintas.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



§ **PAZ ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA**. Catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales. Universidad de Oviedo. Directora de la Revista Española de Derecho Internacional

## ¿SON LOS TRATADOS RESPUESTA O CAUSA DE LA CRISIS?

El dilema que formula el título de esta exposición plantea una cuestión central, la de la posición que ocupan los Tratados en el proceso de integración europea. En este sentido, conviene recordar que el sistema de articulación jurídica por el que se optó para crear el sistema comunitario fue precisamente el convencional y que -como se ha dicho- “la opción por este sistema ha hecho de los Tratados la verdadera piedra angular del proceso de construcción europeo”<sup>8</sup>. Por ello, jurídicamente los tratados constituyen, como ha proclamado el TJCE, la carta constitucional de la Comunidad. En efecto, es cierto que la UE carece de una Constitución en el sentido en que el término se ha acuñado en la dogmática del derecho público, pero dispone de una Constitución en sentido funcional, pues los Tratados Constitutivos desempeñan en la Comunidad una función similar a la que una Constitución desempeña en relación con el Estado. Como es sabido, la cristalización de esta idea fue obra del TJCE, que elaboró paulatinamente, en un largo proceso de sedimentación, una auténtica concepción autónoma del Derecho comunitario que, comenzando por subrayar la especificidad de éste y su carácter autónomo, se refuerza mediante la progresiva caracterización de los Tratados como constitución en sentido material, partiendo de la idea de que la cláusula de cierre de un ordenamiento que se autoconcibe como propio y autónomo es asimilar su norma básica a una Constitución y declarar a la Comunidad como una “Comunidad de Derecho”, categorías ambas típicas de la teoría constitucional del Estado. Como señaló G.C. Rodríguez Iglesias, “El sentido de esta caracterización es el de una calificación análoga que resulta legítima y útil en la medida en que permite poner de manifiesto que los tratados constitutivos desempeñan la función de una constitución en el sistema jurídico de la Comunidad y de la Unión Europea”<sup>9</sup>.



P. Andrés tras su conferencia.

### El origen estatal de la crisis.

<sup>8</sup> D.J. Liñán Noguerras, “La difícil reconducción del discurso de la simplificación en el debate sobre el futuro de la Unión Europea”, *La encrucijada constitucional de la Unión Europea* (E. García de Enterría dir., R. Alonso García subdir.), Civitas, Madrid, 2002, p. 288.

<sup>9</sup> “¿Una Constitución para Europa?”, *El País*, 1 marzo 2002.

---

### CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

#### Colaboradores:



Ahora bien, al preguntarnos si los Tratados son la causa de la crisis hay que tener en cuenta que políticamente, los Tratados son la plasmación concreta de la voluntad de los Estados miembros de la UE, auténticos “señores de los Tratados” y, en cuanto tales, actores del impulso y concreción puntual del proceso de integración. Desde esta perspectiva, la causa de la crisis no estaría en los Tratados, sino en los Estados miembros, mejor dicho, en algunos de ellos, y sus reticencias a avanzar en la integración. Estas reticencias pueden provenir bien de los gobiernos que los representan, bien de sus pueblos, en ambos casos por la debilidad de sus sentimientos europeos. Por eso, cuando el fracaso de la Constitución Europea se invocó en muchas ocasiones la idea de que “no es el texto, sino el contexto”. Este enfoque de carácter político y clave interna permitiría dar por respondida la cuestión planteada. Cabe añadir que dentro de esta dimensión política, los mecanismos constitucionales internos proporcionan un cauce para la expresión de la oposición al proceso de integración. Tal es el caso del referéndum que por ahora impide la ratificación del Tratado de Lisboa por parte de Irlanda, como antes ocurrió en Francia y los Países Bajos con la Constitución Europea, con Irlanda con el Tratado de Niza y con Dinamarca con el Tratado de Maastricht. Otras veces es el ejercicio de los poderes presidenciales cuando quien ostenta el cargo es euroescéptico -casos de Polonia y República Checa respecto al Tratado de Lisboa-. En ocasiones, no se trata de que haya oposición a la integración, sino de la exigencia de hacer adaptaciones constitucionales también, tal como acaba de suceder con la Sentencia del Tribunal Constitucional alemán de 30 de junio pasado. Teniendo en cuenta todas estas consideraciones, podríamos dar una primera respuesta al dilema: el problema o la solución del proceso de integración radica en los Estados miembros y no en los Tratados. Por eso, hace unos días, un analista escribía que el verdadero plan de rescate que necesitamos es el que salve a la UE de los Gobiernos que quieren desmantelarla <sup>10</sup>.

## Las causas vinculadas a los Tratados.

Sin embargo, hay un hecho innegable y es que junto a la actitud de algunos gobiernos o pueblos, la falta de unanimidad en la ratificación en su día de la Constitución Europea y hoy del Tratado de Lisboa es un elemento que está contribuyendo a la situación de impasse que estamos viviendo desde hace ya 5 años. En realidad, sumamos ya 4 crisis provocadas por problemas en la manifestación del consentimiento por parte de algún Estado <sup>11</sup>. Es este dato el que con frecuencia lleva a que se señale a los Tratados como culpables de la situación y a que se les atribuyan las dificultades por las que atravesamos. A esto cabe añadir otras censuras habituales, tópicas, que se hacen a los Tratados: que se negocian en Conferencias Intergubernamentales y con escasa o nula intervención directa en su celebración de la ciudadanía de los Estados miembros; asimismo, que son complejos, opacos. Estas consideraciones orientan el dilema hacia los Tratados mismos y al acogerlas, en realidad se está cuestionando el valor o las insuficiencias de la forma jurídica que instrumenta la voluntad de los Estados.

Desde esta perspectiva jurídico-formal, se puede analizar el dilema -y abordar una respuesta- en dos planos, uno radical o extremo; otro relativo o pragmático.

La respuesta radical nos lleva a una fórmula que se ensayó pero que hubo de abandonarse: si los tratados son el problema, prescindamos de ellos, superémoslos sustituyéndolos por una Constitución. La historia de la Unión Europea registra un proceso recurrente y varias veces frustrado, de adopción de una Constitución comunitaria: el Proyecto Spinelli de 1984, que aunque se formuló como Tratado de la Unión Europea, era un esbozo de Constitución europea; el Informe Oreja de 1993; los Informes Herman, de 1994; el Proyecto Penélope de la Comisión y, sobre todo, el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.

Sin embargo, la superación del dilema a través de la senda constitucional era más bien de naturaleza semántica, pues la “Constitución” ensayada era, en cualquier caso, un Tratado (por indudable que fuera su contenido constitucional y

<sup>10</sup> J.I. Torreblanca, “Planes de rescate”, *El País*, 29 junio 2009, p. 10.

<sup>11</sup> Maastricht por el referéndum negativo de Dinamarca; Niza por el referéndum negativo de Irlanda; la Constitución Europea por los referéndums francés y neerlandés; Lisboa por el referéndum negativo irlandés.

---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



peculiar la “asamblea constituyente” que lo elaboraba, la Convención). En definitiva: la “constitución-tratado” o, en sentido estricto, el “tratado por el que se establecía la Constitución” se adoptaba y reformaba en conferencia intergubernamental, por los Estados y no directamente por los pueblos, lo que implicaba que, aunque en algunos de ellos se celebraran consultas populares, el poder constituyente seguirá residiendo inequívocamente en los Estados miembros. En todo caso, el fracaso cosechado puso de relieve que no han llegado aún los tiempos de dotar a la Unión Europea de una Constitución.

La respuesta pragmática nos lleva a plantearnos cuestiones más modestas pero sin duda relevantes. Las fundamentales son: a) las relativas al método seguido para elaborar la reforma, que hasta el presente es el diplomático, salvo en el caso de la Constitución Europea; b) la de la regla para la entrada en vigor de los Tratados, donde los problemas de fondo radican en mantener o no el criterio de la unanimidad y por tanto la necesidad de ratificación por cada Estado miembro para la entrada en vigor; c) en relación con el procedimiento de reforma, la posibilidad de recurrir a procedimientos simplificados, flexibles y en este orden de ideas, la actual regulación, contenida en el art. 48 TUE es criticada por muchos, hasta el punto de que se llega a hablar del agotamiento del sistema consagrado en esa disposición<sup>12</sup>; d) por último, la legibilidad de los tratados.

En la situación actual, hay que distinguir entre las soluciones que se han dado a estas cuestiones en la celebración del Tratado de Lisboa como fórmula de rescate de la sustancia constitucional y las que este Tratado prevé para el futuro.

Por lo que se refiere al Tratado de Lisboa, resulta que en el proceso constitucional, habíamos asistido con alegría al advenimiento del ciudadano junto a la presencia del Estado, a través de un procedimiento en dos etapas, el convencional y el intergubernamental. Sin embargo, para la elaboración del Tratado de Lisboa se ha enterrado el método de la Convención. Al adoptar su Mandato para la CIG, el Consejo Europeo de junio de 2007 advirtió de que aquél constituía “la base y el marco exclusivos de la labor de la CIG”. Era además un Mandato más cerrado que nunca, trufado de salvaguardias de los poderes de los Estados y desarrollado por una CIG clásica “bajo la responsabilidad global de los Jefes de Estado o de Gobierno”<sup>13</sup>.

Por añadidura, la CIG 2007 ha tenido lugar sin apenas publicidad, confiada fundamentalmente a los expertos jurídicos y con una documentación muy reducida. En definitiva, estamos ante el retorno a la legitimidad exclusivamente estatal en la elaboración del texto, frente a la Constitución Europea que daba lugar a una Unión Europea fruto de la voluntad de los ciudadanos y de los Estados.

En lo que atañe a la entrada en vigor, el art. IV-8 del Proyecto de la Convención requería la ratificación por todos los Estados miembros para su entrada en vigor, de forma que, como decía el Comentario que acompañaba a esta disposición cuando se presentó “en caso de que al menos uno de los Estados signatarios no ratificara el Tratado Constitucional, éste no podría entrar en vigor y seguirían vigentes los Tratados actuales”<sup>14</sup>. Al mismo tiempo, se preveía incorporar al Acta Final una Declaración trasladando la situación al Consejo Europeo si transcurrido un plazo de 2 años desde la firma del Tratado las 4/5 partes de los Estados miembros lo hubieran ratificado y uno o varios Estados hubieran experimentado dificultades para proceder a dicha ratificación. La Constitución Europea no introdujo cambios en este aspecto: su art. IV-447.2 mantuvo la exigencia de la unanimidad y la Declaración 30 al Acta Final contenía el texto propuesto por la Convención para el supuesto de que surgieran complicaciones en los procesos nacionales de ratificación.

<sup>12</sup> M. Urrea Corres, “El dilema de la Convención: la búsqueda de una solución alternativa al modelo clásico de reforma de los tratados”, *RDCE*, vol. 14, 2003, p. 271 y autores allí citados; *Id.*, “Los procedimientos de reforma de los tratados comunitarios y la entrada en vigor del Tratado Constitucional”, *Revista General de Derecho Europeo*, Iustel, 2007, nº 13, pp. 1-2; *Id.*, “La efectividad del derecho de retirada, el sistema de reforma y las cooperaciones reforzadas: una incógnita que condiciona el proceso de integración de la Unión”, en *El Tratado de Lisboa. La salida de la crisis constitucional*, (J. Martín y Pérez de Nanclares coord.), Iustel/AEPDIRI, Madrid, 2008, pp. 688-690.

<sup>13</sup> Apartado 12 de las Conclusiones del Consejo Europeo de junio 2007.

<sup>14</sup> CONV 647/03, de 2 de abril de 2003.

---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



De esta manera, la Constitución optó por la fórmula correcta desde el punto de vista del derecho de los tratados en un tema sobre el que se ha debatido mucho debido al temor -ahora confirmado- de que la ratificación no fuera unánime. Ya en el seno de la Convención se llegaron a proponer otras soluciones. Así, entre las enmiendas presentadas al art- IV-8, las hubo que propugnaban que la entrada en vigor se produjera al alcanzarse un determinado umbral (3/4 de los Parlamentos nacionales, 4/5 de los Estados miembros que representaran 4/5 de la población de la Unión, 5/6 de los Estados miembros etc.)<sup>15</sup>. A su vez, el Proyecto de Constitución elaborado oficiosamente en el seno de la Comisión ofrecía una solución ingeniosa para solventar el problema consistente en proponer la adopción de dos Tratados: un Acuerdo sobre la entrada en vigor del Tratado sobre la Constitución de la Unión Europea y un Tratado sobre la Constitución de la Unión Europea; el primero entraría en vigor una vez ratificado por todas las partes, o el 31 de agosto de 200n si lo han ratificado 5/6, o en cualquier fecha posterior a ésta en que se cuente con los 5/6, mientras que el segundo lo haría el 1 de enero del año siguiente al de entrada en vigor del primer Acuerdo, siempre que al menos 3/4 de los Estados miembros hubieran efectuado una declaración solemne confirmando la voluntad de su pueblo de continuar perteneciendo a la Unión<sup>16</sup>. Otros proyectos acogían fórmulas similares<sup>17</sup> mientras que la doctrina ha sugerido opciones más conservadoras<sup>18</sup>.

Sin embargo, desde una perspectiva técnica nada de esto es posible. B. de Witte ha recordado que a la luz del Convenio de Viena sobre el derecho de los tratados, el mecanismo de la modificación de los tratados sólo es posible a condición de que no afecte al disfrute de los derechos que corresponden a las demás partes en virtud del tratado original (art. 41.1 del Convenio) y éste no podía ser el caso de la Constitución Europea, que inevitablemente afectaría y modificaría los derechos existentes de todos los Estados miembros<sup>19</sup>. Como señala B. de Witte, "Legally speaking, there can be no tabula rasa"<sup>20</sup>. A todo lo anterior cabe añadir otro argumento procedente también del derecho de los tratados: tanto el Tratado de la Comunidad Europea como el Tratado de la Unión Europea tienen una duración ilimitada, por lo que para su terminación hay que aplicar el art. 54 del Convenio sobre el derecho de los tratados, según el cual aquella podrá tener lugar "en cualquier momento, por consentimiento de todas las partes".

El Tratado de Lisboa mantiene la exigencia de ratificación por todos los Estados miembros<sup>21</sup>, sin paliativos de tipo político. Por eso, algún experto advirtió desde el primer momento que con el Tratado de Lisboa se había logrado

<sup>15</sup> Vid. CONV 673/03, *Ficha de análisis de las propuestas de enmiendas relativas a las disposiciones generales y finales: Proyecto de artículos relativos a la Parte III (artículos A a I)*, p. 3. Acerca de los diversos planteamientos y fórmulas barajadas en la Convención sobre este tema, puede verse E. Roig Molés, "Continuidad y refundación; deliberación y decisión: el proceso de la Convención y la reforma de los Tratados", *El proyecto de nueva Constitución Europea. Balance de los trabajos de la Convención sobre el futuro de Europa*, (E. Albertí Rovira dir., E. Roig Molés coord.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pp. 111-116.

<sup>16</sup> Sobre la solución contenida en el Proyecto Penélope, vid. M. Urrea Corres, "El dilema de la Convención: la búsqueda de una solución alternativa al modelo clásico de reforma de los tratados", *RDCE*, cit., pp. 265-280. B. de Witte ha dicho que la de este Proyecto es "the most sophisticated construction ever made in order to circumvent the unanimity rule for Treaty revision" ("Entry into Force and Revision", CONV 703/03, p. 210. Este autor recuerda otras fórmulas distintas de la unanimidad que también fueron propuestas por diferentes vías (*op. cit.*, pp. 208-210).

<sup>17</sup> El del Partido Popular Europeo contemplaba la entrada en vigor tras la ratificación por 12 Estados; el Proyecto Spinelli de 1984 requería la ratificación por una mayoría de los Estados miembros cuya población represente los 2/3 de la población global de la Unión.

<sup>18</sup> Así, se propuso adoptar un Tratado de enmienda que contendría la nueva parte constitucional en su primera parte mientras que el resto del Derecho de la Unión no afectado por ella continuaría en vigor; la ratificación se requeriría sólo para aquella primera parte y el Tratado de enmienda llevaría anexo una versión consolidada del Tratado Constitucional que adquiriría eficacia jurídica a la fecha de la entrada en vigor del Tratado de enmienda ("Giscard's constitutional outline", *Common Market Law Review*, vol. 39, p. 1215).

<sup>19</sup> "Entry into Force and Revision", *op. cit.*, p. 212. En el mismo sentido se pronunció este autor en su intervención ante el Grupo de Trabajo sobre Personalidad Jurídica de la Convención Europea (WG III - WD 27, pp.10-11).

<sup>20</sup> "Entry into Force and Revision", *cit.*, p. 212.

<sup>21</sup> Art. 6.

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



reconducir un proceso que estaba en vía muerta pero que todavía faltaban 27 estaciones para llegar a buen puerto, por lo que no convenía cantar victoria antes de tiempo <sup>22</sup>.

Por otro lado, el Tratado de Lisboa es un texto complejo y difícilmente legible, pues aunque sólo está compuesto por 7 artículos, los 2 primeros contienen todas las modificaciones al TUE y al TCE y como anexos se aportan numerosos protocolos y declaraciones. Todo ello arroja como resultado un opaco bosque normativo que explica perfectamente aquella expresión del primer ministro de Luxemburgo según la cual el Tratado de Lisboa es un tratado simplificado extremadamente complicado. En definitiva, la vuelta a los tratados que supone Lisboa se ha producido de la manera más áspera porque este Tratado es un documento para iniciados. Como afirma J. Martín y Pérez de Nanclares:

“Ni deseándolo adrede se hubiera logrado mejor que el texto ahuyentara a cuantos tuvieran la curiosidad de acercarse a él para conocer *grosso modo* su contenido. Eso sí, aunque ‘horror para profanos’, verdaderamente es ‘paraíso para juristas’” <sup>23</sup>.

Pasando a las previsiones del Tratado de Lisboa en relación con futuras reformas de los Tratados y atendiendo de nuevo a los antecedentes, conviene resaltar que el Proyecto de la Convención sólo aportó una novedad interesante a la hora de abordar la revisión de la Constitución: su art. IV-7 consagraba el método de la Convención salvo para modificaciones de escasa importancia y formalizaba el modo y el método que aquélla seguiría para transmitir sus propuestas a la CIG que tendría lugar a continuación: lo haría mediante una recomendación adoptada por consenso. En cambio, se mantenía la unanimidad y no aparecía ninguna referencia a una opción planteada en los análisis efectuada por expertos <sup>24</sup> en los últimos años acerca de la simplificación de los Tratados y de la que se hacía eco la Declaración de Laeken: establecer un procedimiento de revisión agravado para los aspectos de carácter constitucional, en el que sería necesaria la unanimidad, y otro más flexible para las cuestiones relativas a las políticas, en el que bastaría con una mayoría cualificada <sup>25</sup>. Esta carencia fue censurada por el PE en su Resolución de 24 de septiembre de 2003 sobre el Proyecto <sup>26</sup> y por la Comisión en su Dictamen para la CIG, advirtiendo que “este estado de cosas puede acarrear la parálisis total de la Unión” y considerando “absolutamente necesario que la CIG encuentre la forma de establecer procedimientos de revisión de la Constitución que sean, en condiciones bien definidas, más flexibles” <sup>27</sup>.

Los trabajos jurídicos efectuados durante la CIG remediaron esta situación, de forma que la Constitución contenía tres disposiciones relativas a los procedimientos de revisión. El art. IV-443 regulaba el procedimiento de revisión ordinario mientras que los arts. IV-444 y IV-445 contemplaban procedimientos de revisión simplificados. El Tratado de Lisboa retoma el mismo enfoque a través de los cambios que introduce en el art. 48 TUE, el cual gira en torno a los dos tipos de procedimientos de revisión ya citados, ordinarios y simplificados.

<sup>22</sup> J. Martín y Pérez de Nanclares, “Estudio Preliminar”, en *Tratado de Lisboa* (edición preparada por J. Martín y Pérez de Nanclares, M. Urrea Corres), Marcial Pons/RIE, Madrid, 2008, pp. 44-45.

<sup>23</sup> “Estudio Preliminar”, *cit.*, p. 18.

<sup>24</sup> Así, en el Informe de los Tres Sabios, de octubre de 1999 (R. Von Weizsäcker, J-L Dehaene, D. Simon, *Las implicaciones institucionales de la ampliación*, disponible en [europa.eu.int/igc2000/repoc99\\_es.pdf](http://europa.eu.int/igc2000/repoc99_es.pdf)) y en el Informe del Instituto Europeo de Florencia, *Réformer les procédures de révision des traités. Deuxième rapport sur la réorganisation des traités de l'Union Européenne*, 31 de julio de 2000.

<sup>25</sup> Algunas de las enmiendas propuestas a este artículo proponían, sin éxito, que el procedimiento de revisión y/o de adopción de la Parte II fuera distinto del establecido para las Partes I y III (*vid.* CONV 673/03, *Ficha de análisis de las propuestas de enmiendas relativas a las disposiciones generales y finales: Proyecto de artículos relativos a la Parte III (artículos A a I)*, p. 2.

<sup>26</sup> Apartado 32.

<sup>27</sup> Comunicación de la Comisión, *Una Constitución para la Unión*, COM (2003), 548 final, p. 9. En este sentido, proponía que el Consejo Europeo pudiera modificar la Parte III por mayoría de 5/6 de sus miembros, previa aprobación del PE y dictamen favorable de la Comisión; la unanimidad seguiría siendo requerida siempre que la modificación implicara una alteración de las competencias de la Unión o del equilibrio institucional (*ibid.*). Para J. Martín y Pérez de Nanclares, de no flexibilizarse el procedimiento de revisión de esa Parte, “pierde razón de ser la propia estructura del proyecto de Constitución y representa además un serio fracaso en uno de los elementos capitales para lograr en el futuro la necesaria eficacia y dinamismo de la Unión” (“El Proyecto de Constitución Europea: reflexiones sobre los trabajos de la Convención”, *RDCE*, vol. 15, 2003, p. 570).

---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



El procedimiento ordinario presenta varias novedades. En primer lugar, en cuanto a los actores, pues de un lado, se incluye al PE entre los legitimados para presentar un proyecto de revisión<sup>28</sup>; de otro, los proyectos se notificarán a los Parlamentos nacionales; además, el Consejo Europeo adquiere protagonismo en detrimento del Consejo, pues será aquél quien previa consulta al PE, la Comisión y -si se trata de modificaciones institucionales en el ámbito monetario- el BCE, puede adoptar por mayoría simple una decisión favorable al examen de las propuestas. En segundo lugar, respecto al método, porque en tal caso se convocará una Convención compuesta por representantes de los Parlamentos nacionales, de los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros, del PE y de la Comisión. La Convención examinará los proyectos de revisión y adoptará por consenso una recomendación<sup>29</sup>. Así pues, se institucionaliza con carácter general el método convención como instancia preparatoria de la revisión salvo que "la importancia de las modificaciones no lo justifique"<sup>30</sup>, lo que podrá decidir el Consejo Europeo por mayoría simple y, en ese caso, establecer directamente un mandato para una CIG<sup>31</sup>, pero con un control importante, pues sólo podrá hacerlo previa aprobación del PE. Conocida la positiva opinión que esta institución tiene respecto al método de la convención, cabe pensar que velará por que no se soslaye indebidamente<sup>32</sup>.

No obstante, el nuevo art. 48 TUE retiene el recurso al método diplomático, estableciendo que la recomendación elaborada por la Convención se dirigirá a una CIG, que será la que aprueba "de común acuerdo" las modificaciones de los Tratados, las cuales entrarán en vigor después de haber sido ratificadas por todos los Estados miembros. El derecho de veto que este sistema entraña sólo se ve atenuado por la previsión rescatada de la Constitución Europea en el sentido de que:

"Si, transcurrido un plazo de dos años desde la firma de un Tratado modificativo de los Tratados, las cuatro quintas partes de los Estados miembros lo han ratificado y uno o varios Estados miembros han encontrado dificultades para proceder a dicha ratificación, el Consejo Europeo examinará la cuestión"<sup>33</sup>.

De nuevo, no se precisa el alcance de la intervención del Consejo Europeo, si bien -como se ha dicho- la nueva regulación evidencia, sin duda, un proceso de erosión a futuro sobre la rigidez que siempre impone el criterio de la unánime prestación del consentimiento"<sup>34</sup>.

Los procedimientos simplificados son dos. El primero, previsto en el art. 48.6 TCE, se refiere a la revisión de la totalidad o parte de las disposiciones de la tercera parte del TFUE relativas a las políticas y acciones internas de la Unión. La

<sup>28</sup> En cambio, la iniciativa ciudadana no va a incluir la posibilidad de hacer propuestas de reforma de los Tratados. La Resolución del PE de 7 de mayo de 2009 sobre la aplicación de la iniciativa ciudadana no contempla la posibilidad de la "iniciativa constitucional", que sin embargo se había manejado en la versión inicial del texto. En efecto, el Proyecto de Informe de 14 de noviembre de 2008 se hablaba de "examinar la posibilidad de introducir una iniciativa ciudadana constitucional dirigida al Parlamento (PR/753640ES.doc, p. 6); sin embargo, en la Propuesta de Resolución de 3 de febrero de 2009 se señala que "es discutible" que tal posibilidad esté incluida en el art. 11.4 TFUE (A6-0043/2009, p. 6).

<sup>29</sup> Repárese en la calificación de "recomendación" atribuida al resultado del trabajo de la Convención.

<sup>30</sup> Art. 48.3 TUE.

<sup>31</sup> Obsérvese que se retiene el concepto de "mandato" utilizado por el Consejo Europeo de junio de 2007 en relación con la CIG que elaboró el Tratado de Lisboa, formalizando así la práctica.

<sup>32</sup> El Informe del PE sobre el Tratado de Lisboa resalta este cambio, afirmando: "Se trata del reconocimiento del papel absolutamente decisivo de la Convención en la elaboración de la Constitución y los límites inherentes al método intergubernamental. El Parlamento Europeo, que fue el primero en proponer el recurso al método de la Convención, no puede sino alegrarse de esta modificación, que contribuirá a la transparencia y a la democratización del procedimiento de revisión, así como a garantizarle una mayor eficacia. Especialmente positivo es también el hecho de que se exija la aprobación del Parlamento Europeo para que el Consejo pueda decidir no convocar una Convención, cuando no lo justifique la amplitud de las modificaciones propuestas" (Comisión de Asuntos Constitucionales, *Informe sobre el Tratado de Lisboa*, Ponentes R. Corbett e I. Méndez de Vigo, RR/705582ES.doc, p. 53). La Resolución del PE sobre el Tratado de Lisboa es de 20 de febrero de 2008.

<sup>33</sup> Art. 48.5 TUE.

<sup>34</sup> M. Urrea Corres, "La efectividad del derecho de retirada, el sistema de reforma y las cooperaciones reforzadas: una incógnita que condiciona el proceso de integración de la Unión",... pp. 691-692.

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



iniciativa corresponderá a cualquier Gobierno, el PE o la Comisión y el Consejo Europeo podrá adoptar una decisión de modificación, pronunciándose por unanimidad y previa consulta al PE y a la Comisión (en su caso, al BCE), si bien la decisión no entrará en vigor hasta que haya sido aprobada por los Estados miembros de conformidad con sus normas constitucionales. Así pues, pese al aligeramiento de los trámites, que se restringen al ámbito institucional, al final una vez más nos encontramos con la unanimidad estatal, con lo que la simplificación no va más allá del procedimiento.

El segundo (art. 48.7 TUE) consiste en realidad en una “pasarela” que permitirá al Consejo Europeo mediante una decisión autorizar el paso de la unanimidad a la mayoría cualificada o del procedimiento legislativo especial al procedimiento legislativo ordinario; modificando así las previsiones iniciales del TFUE o del Título V del TUE (acción exterior y PES) en relación con un ámbito o caso determinado <sup>35</sup>; la iniciativa del Consejo Europeo habrá de ser transmitida a los Parlamentos nacionales y en caso de oposición de uno de ellos notificada en un plazo de 6 meses, no se podrá adoptar la decisión de autorización. Además de este requisito, el Consejo Europeo tendrá que pronunciarse por unanimidad, previa aprobación del PE por mayoría de los miembros que lo componen. En realidad, en estos supuestos no estamos ante cambios en el texto constitucional, sino en el proceso de toma de decisiones <sup>36</sup> y aún así, de nuevo reaparece la posibilidad de veto estatal.

La conclusión inevitable es que la exigencia de la unanimidad para reformar los Tratados constituye una fortaleza inexpugnable. En una primera valoración, la impresión que produce esta constatación seguramente es negativa pues parece que no hay forma de evitar que un solo Estado bloquee la reforma de los Tratados, aunque todos los demás estén a favor y representen a un porcentaje altísimo de la población de la Unión. Sin negar esta realidad, quizá convenga tener en cuenta también que en la base está la soberanía del Estado y que precisamente la entidad de un proceso de integración como el europeo, con las consecuencias que tiene sobre las competencias estatales, explica que la regla sea la unanimidad y no la mayoría cualificada, que en cambio es suficiente en otras organizaciones internacionales que no son de integración.

Por otra parte, a la vista de los rasgos estatales que caracterizan al Tratado de Lisboa, en particular ante el hecho de que por primera vez se diga en el art. 48.2 TUE que los proyectos de revisión de los Tratados podrán tener por finalidad reducir las competencias atribuidas a la UE en los Tratados, algunos apuntan ya que en el futuro “la unanimidad puede ser no tanto el enemigo a combatir, sino el aliado a considerar frente a las posiciones de aquellos Estados que pudieran querer aprovechar cualquier proceso de reforma para reabrir un debate de renacionalización de competencias” <sup>37</sup>.

Finalmente, en cuanto a la legibilidad, la estructura de los Tratados tras el Tratado de Lisboa tiene algún aspecto positivo, fundamentalmente que desaparecen los pilares y tendremos un Tratado básico y un Tratado de funcionamiento <sup>38</sup>, pero se conservan rasgos negativos: el elevado número de Protocolos y Declaraciones que van a acompañarlos: 38 Protocolos, 43 Declaraciones relativas a disposiciones de los Tratados, 7 Declaraciones relativas a los Protocolos anexos a los Tratados y 15 Declaraciones de los Estados miembros. Considerada en su conjunto, la arquitectura convencional sobre la que se basa la integración europea se hace más borrosa en apariencia, pues tanto el TUE como el TFUE tienen formalmente el mismo valor jurídico pero las reglas fundamentales están sólo en el primero de ellos <sup>39</sup> y para aumentar la confusión el Tratado constitutivo de la CEEA se mantiene emboscado en un Protocolo.

<sup>35</sup> Se excluyen las decisiones que tengan repercusiones militares o en el ámbito de la defensa.

<sup>36</sup> Así lo entendía J. Wouters en relación con las disposiciones sobre el tema recogidas en la Constitución Europea (“The European Constitution, Parts I and III: Some Critical Reflections”, *MJ*, 2005, p. 8). El PE ha valorado positivamente este sistema de pasarelas (*Informe sobre el Tratado de Lisboa*, RR/705582ES.doc, *cit.*, p. 53-54).

<sup>37</sup> M. Urrea Corres, “La efectividad del derecho de retirada...”, *cit.*, p. 695.

<sup>38</sup> J. Martín y Pérez de Nanclares habla de un “tratado básico” y un “tratado de desarrollo” (“Estudio Preliminar”, *op. cit.*, p. 30).

<sup>39</sup> Sin que estemos ante un supuesto de relación entre tratado de base y tratado de aplicación (al respecto, puede verse M. Dony, “Quelques éléments d’appréciation du traité de Lisbonne”, p. 2. Disponible en <http://www.editions-universite-bruxelles.be/images/catalogue/1932-EURACTIV.pdf>

---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



## Los Tratados como respuesta.

Frente a los inconvenientes que se derivan de la rigidez de los procedimientos de reforma de los Tratados, subordinados tanto en los métodos como en los requisitos de entrada en vigor a los condicionamientos estatales, conviene tener presente que los Tratados vienen dando pruebas de versatilidad en la búsqueda de soluciones a la creciente complejidad del fenómeno de integración, proporcionando diversos mecanismos de flexibilidad para dar encaje a la diversidad de posiciones e intereses estatales. Por eso se ha podido decir que “la norma convencional es un instrumento regulador de extraordinario valor... capaz, tal vez como ningún otro, de combinar flexibilidad y seguridad jurídica y de albergar contenidos jurídicos de cualquier magnitud”<sup>40</sup>.

Esta faceta se viene desarrollando sobre todo a partir del Tratado de Maastricht, configurando la presencia de la diferenciación en la Unión Europea. Como se ha señalado acertadamente, la diferenciación puede ser desestructurante o constructiva<sup>41</sup>. A ambas dimensiones ofrecen respuesta los Tratados mediante protocolos, declaraciones y cláusulas diversas.

En efecto, la primera se institucionaliza en el Tratado de Maastricht mediante los Protocolos por los que el Reino Unido y Dinamarca se excluyen de la UEM<sup>42</sup> y también a través del Protocolo Social a 11, del que se excluyó el Reino Unido; continúa en el Tratado de Ámsterdam con el Protocolo mediante el que Dinamarca, Reino Unido e Irlanda sólo aceptan parcialmente el sistema de Schengen<sup>43</sup>, el Protocolo por el que Reino Unido e Irlanda retienen competencias para ejercer controles en las fronteras<sup>44</sup> y los Protocolos por los que Reino Unido, Irlanda y Dinamarca no aceptan la comunitarización de parte del tercer pilar en el Título IV TCE<sup>45</sup>. Este conjunto de Protocolos aportan una variedad de fórmulas opting-out y opting-in a gusto de los Estados reacios a la profundización en la integración.

Por su parte, la diferenciación constructiva encuentra su máxima expresión en la regulación de la cooperación reforzada a partir del Tratado de Ámsterdam, que introduce esta figura en el Título VII TUE, contemplándola tanto para el ámbito de la Comunidad Europea como para la CPJP; posteriormente, el Tratado de Niza la extiende al ámbito de la PESG con exclusión de la defensa. El carácter constructivo de esta institución se pone de relieve cuando se señala que ha de tratarse de “impulsar los objetivos de la Unión y de la Comunidad, así como proteger y servir sus intereses y reforzar su proceso de integración” (art. 43 TUE).

La cooperación reforzada no es la única fórmula para auspiciar la integración. En efecto, el Tratado de Ámsterdam introdujo también en el ámbito de la PESG el mecanismo de la “abstención constructiva”, que permite que los Estados no interesados en quedar vinculados por una decisión no impidan hacerlo a los demás (art. 23.1 TUE). Asimismo, la profundización del proceso se facilita en otras ocasiones mediante las “pasarelas” que permiten, en un ámbito determinado, extender el ámbito de acción de la Unión o modificar los procedimientos de revisión sin necesidad de acudir a un procedimiento de reforma. Es el caso de los arts. 42 TUE y 67 TCE, el primero prevé la posibilidad de comunitarizar ámbitos de la CPJP por decisión unánime del Consejo, a iniciativa de la Comisión o de un Estado miembro y previa consulta al PE, siempre que tal decisión sea adoptada por los Estados miembros de conformidad con sus normas constitucionales; el segundo contempla la extensión del procedimiento de codecisión a todos o parte de los ámbitos del Título IV TCE.

<sup>40</sup> D.J. Liñán Noguera, “La difícil reconducción del discurso de la simplificación...”, *cit.*, p. 289.

<sup>41</sup> L. Burgorgue-Larsen, “Le droit communautaire Àanswtous ses états ou les désordres du *in* et du *out* », *Mélanges en Hommage à Guy Isaac. 50 ans de droit communautaire*, (M. Blanquet coord.), T. 1, PUSS Toulouse, 2004, pp. 122-127.

<sup>42</sup> Protocolo 11 para el Reino Unido, Protocolo 12 para Dinamarca, anexos al TUE.

<sup>43</sup> Protocolo por el que se integra el acervo Schengen en el marco de la UE.

<sup>44</sup> Protocolo sobre la aplicación de ciertos aspectos del artículo 7ª del TCE al Reino Unido e Irlanda.

<sup>45</sup> Protocolo sobre la posición del Reino Unido e Irlanda, Protocolo sobre la posición de Dinamarca.

---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



Las posibilidades que ofrecen los Tratados para dar solución a los inconvenientes y contradicciones se manifiestan de manera especial en el Tratado de Lisboa. Para empezar, no conviene olvidar que este Tratado es el que ha dado salida a la crisis constitucional y que lo ha hecho encajando tantas fórmulas jurídicas imaginativas que se ha llegado a decir que se trata de una “caja de herramientas”<sup>46</sup>. Centrándonos sólo en algunos aspectos, señalaremos que los complicados equilibrios que hubo que alcanzar en relación con el sistema institucional han encontrado salida en una compleja regulación distribuida entre el articulado de los Tratados, un Protocolo<sup>47</sup> y varias Declaraciones<sup>48</sup>. Además, el Tratado profundiza en la integración diferenciada tanto desestructurante como constructiva. Así, resuelve las reticencias del Reino Unido y Polonia en relación con la Carta de los Derechos Fundamentales mediante un Protocolo por el que el texto no tendrá carácter jurídico vinculante para esos Estados<sup>49</sup>, mantiene las excepciones del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca respecto a la UEM<sup>50</sup>, de estos tres Estados respecto al espacio de libertad, seguridad y justicia<sup>51</sup> y del Reino Unido e Irlanda respecto al acervo de Schengen<sup>52</sup>. Al mismo tiempo, en la dimensión constructiva, se incluyen “pasarelas” ya mencionadas<sup>53</sup> y se perfecciona la regulación de las cooperaciones reforzadas para facilitarlas, resultando especialmente significativo que el reforzamiento del proceso de integración, presentado hasta ahora como condición para poder desarrollar la cooperación, se convierte en la finalidad de la misma (art. 20 TUE), lo que pone de relieve la consideración de que en una Unión heterogénea, el futuro pasa por el recurso a este tipo de mecanismos, pese a que hasta el presente no se haya utilizado nunca. En esta línea, también tiene interés la extensión a la política de defensa<sup>54</sup> y que se contemplen cooperaciones reforzadas predeterminadas en relación con la cooperación judicial en materia penal y la cooperación policial<sup>55</sup>. El constante perfeccionamiento de la regulación de las cooperaciones reforzadas, unido a la evidencia cada vez mayor de la heterogeneidad de la Unión, lleva a algunos sectores doctrinales a apuntar la inevitabilidad de la cooperación reforzada para el derecho originario, esto es, la cooperación reforzada “constitucional”<sup>56</sup>.

El deseo de superar la crisis provocada por el referéndum negativo irlandés al Tratado de Lisboa ha vuelto a proporcionar pruebas de la adaptabilidad de los Tratados a las circunstancias. El Consejo Europeo de 11 y 12 de diciembre de 2008 acordó que “se adoptará una decisión, de conformidad con los procedimientos jurídicos necesarios, con el fin de que la Comisión siga incluyendo a un nacional de cada Estado miembro”<sup>57</sup> y el más reciente de junio de 2009 ha adoptado una Decisión de los Jefes de Estado o de Gobierno de los 27 Estados miembros de la UE, reunidos en el seno del Consejo Europeo, relativa a las preocupaciones del pueblo irlandés sobre el Tratado de Lisboa. Respecto a esta Decisión, en las Conclusiones del Consejo Europeo los Jefes de Estado y de Gobierno declaran que:

- i. “su contenido es plenamente compatible con el Tratado de Lisboa y no requerirá una nueva ratificación de dicho Tratado;

<sup>46</sup> Esta calificación se atribuye a V. Giscard d'Estaing (así se recoge en el dossier coordinado por N. Gros-Verheyde, *Europolitique*, N° 3407, 7 noviembre 2007, p. 3, disponible en [www.europolitique.info](http://www.europolitique.info)).

<sup>47</sup> Protocolo 36.

<sup>48</sup> Declaraciones 4 a 12.

<sup>49</sup> Protocolo 4.

<sup>50</sup> Protocolos 16 y 17.

<sup>51</sup> Protocolos 22 y 23. El Protocolo 36 contiene también cláusulas de *opt-out* y *opt-in* para el Reino Unido en relación con las atribuciones de la Comisión y el TJ respecto de los actos de la CPJP adoptados antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa (art. 10 del Protocolo citado). Sobre los *opt-outs* relacionados con el espacio de libertad, seguridad y justicia puede verse R. Baratta, “Le principali novità del Trattato di Lisboa”, *Il Diritto dell'Unione Europea*, 2008, pp. 61-69.

<sup>52</sup> Protocolos 20 y 21.

<sup>53</sup> Art. 48.7 TUE. En el TFUE se recogen otras, como la prevista en el art. 86.4 para la ampliación de las competencias de la Fiscalía Europea.

<sup>54</sup> Protocolo 26.

<sup>55</sup> Arts. 82, 83, 86 y 87 TFUE.

<sup>56</sup> M. Urrea Corres, “La efectividad del derecho de retirada...”, *cit.*, p. 702; *Id.*, “Los procedimientos de reforma de los Tratados comunitarios y la entrada en vigor del Tratado Constitucional”, *Revista General de Derecho Europeo*, *cit.*, p. 37; J. Martín y Pérez de Nanclares, “Estudio Preliminar”, *cit.*, p. 44.

<sup>57</sup> *Conclusiones de la Presidencia, Bruselas, 11 y 12 de diciembre de 2008*, 17271/1/08 Rev. 1, p. 2.

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



- ii. es jurídicamente vinculante y surtirá efecto en la fecha de entrada en vigor del Tratado de Lisboa;
- iii. incluirán, cuando se celebre el próximo Tratado de adhesión, las disposiciones de la Decisión adjunta en un protocolo que se anexará, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales, al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea”<sup>58</sup>.

Visto esto, no cabe duda de que los Tratados lo aguantan todo. Son el soporte del pragmatismo de la construcción europea. Por eso, mi conclusión es que en una valoración que atienda exclusivamente a los hechos, los Tratados aparentan formar parte de las causas de la crisis. No obstante, desde su consideración como instrumento convencional que canaliza la voluntad de los Estados miembros y que facilita soluciones a la heterogeneidad, los Tratados contribuyen a dar respuestas a la crisis.

---

<sup>58</sup> Conclusiones de la Presidencia, Bruselas, 18 y 19 de junio de 2009, 11225/09, p. 3. La Decisión constituye el Anexo 1 a las Conclusiones (*ibid.*, pp. 17-19).

---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



§ **FERNANDO VALLESPIN.** Catedrático de Ciencia Política y de la Administración. Universidad Autónoma de Madrid. Ex Presidente del Centro de Investigaciones Sociológicas.

## **ACCIÓN POLÍTICA EUROPEA FRENTE A LOS DESAFÍOS DE LA ERA GLOBAL.**

Buenos días a todos. Estoy encantado de compartir con todos ustedes algunas reflexiones sobre Europa. Reflexiones que caen en otro ámbito, ya que, como acaba de decir Nicolás Mariscal, yo soy politólogo, y los politólogos somos bastante anfibios, realmente nos adaptamos a diferentes contextos y el tema sobre el que me pidieron que hablara es la acción política europea frente a los desafíos de la era global, y yo lo he interpretado en un sentido literal, porque en última instancia de lo que se trata es deber si la Unión Europea puede funcionar como un actor global.



**F. Vallespín** durante su conferencia.

Desde luego el tema de fondo es un tema que tiene que ver con una de las grandes paradojas de nuestro tiempo y es que nos encontramos ante eso que se llama la globalización, es decir, un momento en el cual la interdependencia de los Estados entre sí es casi total. Sin embargo, aquí hay que subrayar la adversativa, no existen mecanismos políticos que sepan estar a la altura de estas nuevas circunstancias. Digamos que estamos caminando todos juntos hacia una sociedad mundial pero, sin embargo, estamos o seguimos tozudamente dentro del particularismo de los Estados nacionales. Ante esta situación la UE ofrece un magnífico escenario de oportunidad para caminar en esta dirección de la cooperación internacional o por lo menos de tratar de resolver entre todos los problemas globales. La UE tiene una gran ventaja respecto de los Estados, por muy grandes que sean, y es que tiene ya una experiencia en eso que en nuestra jerga se llama el *sovereignty-pooling*, poder hacer *pools* de soberanía, la cooperación política a través de la cesión de aspectos concretos de elementos clásicos de la soberanía. Eso es un capital extraordinario que tiene la UE y por lo tanto potencialmente la UE no solo puede, sino que debería ser el principal actor global. Mi tesis es que no lo es y algunas de las razones por las que no lo es las veremos enseguida.

Las preguntas que quiero hacer en mi intervención son: cuando hablamos de desafíos de la era global ¿a qué nos estamos refiriendo? En segundo lugar ¿qué capacidad posee la UE de hecho para abordarlos?, ya sea por sus propios recursos o en colaboración con otros actores, y en su caso ¿con quiénes puede cooperar la UE para resolver estos desafíos? Y sobre todo la gran pregunta es ¿cómo ha de hacerlo, mediante qué prácticas e instituciones?, ¿sirven las

---

**CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.**

**Colaboradores:**



prácticas e instituciones que ya tenemos, o necesitamos fortificar mucho más el proceso de integración para conseguirlo?

En última instancia mi tesis es que la UE no conseguirá ser un actor global en tanto no consiga vertebrarse mucho más profundamente *ad intra*, es decir, necesitamos una mayor cooperación entre los Estados que la integran y, o se produce esa cooperación o la UE como tal realmente no tendrá la capacidad para llevar a cabo estos objetivos que obliga a trazar el nuevo mundo de la globalización.

La primer pregunta es casi obvia, la relativa a cuáles son los desafíos de la era global. Lo he dividido en lo que se ha dado en llamar las 20 cuestiones globales, que tienen que ver con la idea de compartir nuestro planeta, el hecho de que todos vivamos dentro de un mismo espacio. Hay una metáfora preciosa del filósofo Kant cuando se refiere al hecho de que la humanidad está condenada a entenderse y la explicación que da es fascinante. La humanidad está condenada a entenderse porque habitamos una esfera, es decir, que por mucho que unos intentemos escaparnos de otros, al final nos acabamos encontrando, sencillamente porque vivimos en una esfera. Ya hemos tomado conciencia planetaria, conciencia de que, efectivamente compartimos el planeta. Aquí están todos los temas de calentamiento global, cambio climático, pérdidas en biodiversidad y de ecosistemas, agotamiento de los bancos de pesca, deforestación, necesidades de agua, seguridad y contaminación marítima. Estos son los temas de nuestro espacio físico, que sólo pueden resolverse a través de una cooperación activa entre todas las unidades políticas que constituyen ese planeta.

Pero las cuestiones globales tienen también que ver con la humanidad común que todos compartimos, que alude a un tipo de compromiso global con un fundamento ético importantísimo. Cuestiones tales como la intensificación radical de la lucha contra la pobreza, es sabido que la pobreza ha aumentado como consecuencia de la crisis económica y sigue aumentando, el mantenimiento de la paz, prevención de conflictos, lucha contra el terrorismo, la educación para todos, enfermedades infecciosas globales -qué les voy a decir que no sepan a este respecto porque estamos metidos de lleno en una pandemia-, prevención y mitigación de los desastres naturales. Y por último, y este es el punto en el que quizás la UE más puede aportar, de hecho es la que más está aportando, es la idea de compartir nuestras reglas. Necesitamos reglas comunes para poder abordar parte de las actividades que tiene lugar dentro de esos espacios transnacionales. Es decir, necesitamos ir hacia un enfoque de regulación global en todo lo que tiene que ver con, por ejemplo, la fiscalidad para el s. XXI -luego aludiré al sistema financiero-, reglas sobre biotecnología, la llamada arquitectura financiera global -a mí no me gusta el sustantivo, ahora parece que todo es arquitectura últimamente y sobre todo en el lenguaje periodístico, la prensa ha descubierto el término y ya todo se convierte en arquitectura- aunque cuando se establecieron este tipo de cuestiones globales no se pensó que pudiera venir una crisis como la que estamos padeciendo pero es una crisis derivada en gran parte de que no existe, y perdón por el término, una arquitectura financiera global. Todo el tema de las drogas ilegales, reglas para el comercio, la inversión y la competencia, derechos de propiedad intelectual, reglas para el comercio electrónico, reglas para el trabajo y las migraciones internacionales, no hace falta que diga la importancia que tiene todo esto.

Podíamos añadir algunas otras cuestiones que interesan vivamente a la UE como el desarrollo de la democracia en el mundo, que tiene mucho que ver con la necesidad de preservar muchos de los valores que se asocian precisamente a la existencia de un determinado régimen político, el régimen democrático. Aprovecho para decir que se ha perdido ya gran parte del esfuerzo que se hizo, sobre todo a partir de los años 90, por presionar y tratar de establecer exigencias para el mantenimiento de determinados criterios de viabilidad política en determinados países, sobre todo la promoción de la democracia. Desde el momento en que China empezó a ejercer como uno de los actores globales clave -y China como es sabido no es un Estado democrático y nadie, quiero decir desde instancias oficiales, le reclama que lo sea- yo creo que ha empezado a disminuir mucho la presión que ejerce Occidente para que otros países sean democráticos. Se nos llena la boca con temas como el de Honduras pero hay muchos otros lugares con los cuales tenemos muchos más intereses y donde aparentemente nos da igual que sean más o menos democráticos.

Desde luego hay un tema fundamental que es la gestión de la crisis económica y la creación de un nuevo orden económico mundial que tiene más que ver con ese sistema de reglas al que antes aludía. La incompreensión entre

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



civilizaciones y culturas es un desafío global. Últimamente el Presidente de EEUU, Barack Obama, hizo un esfuerzo en su discurso de El Cairo por dar un primer paso en esta línea. Todos los problemas políticos que hemos venido heredando en Oriente Próximo donde la acción de la UE es muy activa (Afganistán, Kosovo, Irán, etc.) y todas las cuestiones energéticas, los problemas energéticos.

Otro de los puntos sobre los que venimos discutiendo en las últimas semanas en nuestro país son las cuestiones energéticas que no se van a poder resolver si no es con este enfoque global porque están muy relacionadas con la cuestión global por antonomasia que es, precisamente, el tema del calentamiento global.

He dicho antes que la UE no era a mi juicio todavía un actor global y me extraña que no lo sea porque tiene unas magníficas condiciones objetivas para poder serlo. Los poderes de la UE consisten en que abarca a 27 Estados nacionales, con 500 millones de habitantes, posee ¼ del PIB mundial, más del 40% de las exportaciones mundiales, es el mayor proveedor de ayuda al desarrollo (más de un 40% mundial, en torno a los 2.000 millones de euros anuales), el euro es la segunda divisa internacional y sobre todo, aunque normalmente se nos olvida, ejerce un tipo de actividad que unos autores han denominado como imperialismo regulatorio. Algo bastante interesante y que se pierde de vista cuando reflexionamos sobre la UE, que consiste fundamentalmente en que la UE está consiguiendo que determinadas normas que en principio solamente implicaban a sus Estados miembros, poco a poco está consiguiendo expandirlas para que otros Estados las vayan adoptando si quieren que la UE coopere más intensamente con ellos. Aquí están desde las leyes *antitrust*, recuerden lo que ocurrió con Microsoft, los únicos que realmente pararon los pies realmente a Microsoft en su empeño de prácticas monopolísticas fueron las instituciones de la UE, la protección del medio ambiente, privacidad de datos, legislación relativa a protección alimenticia, salud, justicia y muchos otros elementos. Aquí la UE sí está empezando a actuar sobre estas cosas que parecen pequeñas pero luego tienen mucha importancia y está empezando a actuar verdaderamente como un actor internacional.

La segunda de las grandes preguntas que nos hacíamos al principio es ver efectivamente qué capacidad tiene la UE para abordar estos desafíos. Antes decía que la UE no puede actuar sola, sino que un actor global es más eficaz cuanto más capacidad tiene para atraer hacia su órbita a otros actores globales.

Por eso creo que en uno de estos ámbitos a los que antes me refería como puede ser el de los valores relativos a la promoción de la democracia y sobre todo en política de defensa, indudablemente la UE, si quiere ser eficaz, no tiene más remedio que reorganizar su agenda trasatlántica. En los últimos años y por razones que a nadie se le escapan, como puede ser la propia actitud unilateralista de EEUU, la UE se dividió en su relación con EEUU, hoy la situación ha cambiado, ha aparecido una nueva oportunidad derivada del hecho de que en EEUU está gobernando un nuevo presidente que es Barack Obama que realmente se acerca bastante a muchas de las posiciones o posicionamientos europeos en lo que se refiere a las relaciones internacionales, la necesidad de preservar el derecho internacional. Probablemente se le consiga convencer para establecer algunas reformas importantes del sistema financiero internacional y para dar un giro a las Naciones Unidas, aunque eso está en el aire.

Recuerdo que en la 45ª Conferencia de Seguridad de Munich el pasado mes de febrero Joe Biden, actual Vicepresidente de EEUU, utilizó una vieja retórica que recordaba a los viejos tiempos de la Agenda Trasatlántica y dijo: *“Al compartir ideales y buscar socios en un mundo más complejo americanos y europeos todavía se miran unos a otros antes de mirar a cualquier otro”*. Como esos amigos que son coleguillas y antes de hablar o de decidir algo se miran y buscan algún tipo de compromiso para trabajar juntos, construir juntos y mantenerse juntos. Hay una voluntad explícita por parte de los estadounidenses de reorganizar la agenda trasatlántica, la cooperación entre EEUU y Europa es fundamental, eso significaría en cierto modo que el “bloque occidental” estaría más unificado políticamente.

Además está claro que no nos sirve la vieja agenda de la cooperación trasatlántica que se sostenía fundamentalmente sobre el desarrollo firme de una parte de esta cooperación que es todo lo que tiene que ver con la seguridad, y que sobre todo se articulaba a través de la OTAN y muchísimo menos a través de la UE. Hay algunos Estados de la UE que están en la OTAN pero otros no, pero sin embargo la OTAN sí es eficaz en todo lo que tiene que ver con seguridad pero

---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



nos encontramos sin embargo en que, aquí por supuesto entraría la cooperación que tiene que ver Oriente Próximo que trasciende en cierto modo también el ámbito de la OTAN propiamente dicho, pero la OTAN está muy activa en todo lo que tiene que ver con Afganistán.

Junto a los problemas de esta vieja agenda se añade ahora un nuevo cambio de cooperación que es el que tiene que ver con el establecimiento de un nuevo orden económico mundial. Ya vimos que en la última reunión del G-20 en Londres se dio el primer paso para, efectivamente, conseguir acuerdos. Se pueden conseguir acuerdos también por la nueva actitud del presidente de los EEUU en lo que se refiere a las cuestiones ecológicas, emprender acciones conjuntas relativas al cambio climático y en las relaciones con el islam a las que me refería antes con esto de intentar buscar puentes de unión entre unas culturas y otras. Esto es muy importante en lo que se refiere a la propia relación con países que son clave en la estructura de seguridad mundial como puede ser Irán.

Sin embargo hay importantes discrepancias a este respecto y no las podemos ocultar. Hay un cambio de actitud que no es demasiado conocido en lo que se refiere a China por parte de EEUU. EEUU ve con más desconfianza a China de lo que la ve Europa, por lo tanto no va a ser fácil conseguir un consenso entre EEUU y la UE en lo que se refiere a las relaciones respectivas con el gigante asiático. Y sobre todo pueden aparecer discrepancias porque la conexión entre EEUU y Europa puede volver a repetir algunos de los vicios que se produjeron en épocas anteriores como el de promocionar el *Special Relationship* con el Reino Unido, buscar acuerdos específicos con el Reino Unido escindiéndolo del resto de la UE, puede provocarse también si se llega a desacuerdos importantes en algunas de las materias que hemos señalado u otras, puede provocarse también algo parecido a lo que intentó el propio Bush cuando introdujo esa división entre la vieja Europa y la nueva Europa. Sabemos que la cuestión de Turquía no es pacífica para EEUU que claramente quieren ver a Turquía incorporada en el seno de la Unión y aquí choca claramente que con los intereses de los dos grandes actores europeos que pueden ser Alemania y Francia. Sí hay un espacio para profundizar en la cooperación con EEUU que, insisto, es clave para conseguir potenciar el papel de Europa como actor global pero no todo pinta bien.

Lo que sí se ha producido, y esto es interesante resaltar, es un cambio de papeles. Poco a poco vemos que se ha producido un cambio de papeles. Si en el escenario internacional antes EEUU eran algo así como el policía malo y Europa era el policía bueno en su relación con terceros países, ahora como consecuencia de esas nuevas políticas mucho más restrictivas de la inmigración y la aparición de un discurso de volver otra vez al diseño de la fortaleza de Europa, Europa se percibe desde fuera mucho más fraccionada de como se percibía hasta hace solo pocos años, generando casi más confianza los Estados Unidos de Obama, aunque siguen siendo firme defensor de los intereses tradicionales de EEUU, no nos podemos olvidar de esto.

La UE se presenta llena de estridencias internas, con un liderazgo que no se proyecta sobre Europa como un todo, con la excepción de Sarkozy cuando estuvo ejerciendo la presidencia europea, pero seguramente más por intereses políticos internos que porque realmente sintiera que debe ser un líder auténticamente europeo. Lo que se percibe claramente es que sí hay liderazgo en EEUU, que es el actor global por antonomasia, pero no hay liderazgo político en Europa. Vamos a recomponer muy probablemente la relación trasatlántica pero la vamos a recomponer una vez más bajo una situación de una cierta asimetría. Uno de los problemas que tiene ahora mismo Europa, y se ha reconocido muchas veces, no creo que lo resuelva el Tratado de Lisboa, por cierto lo anticipo ya, es el del liderazgo porque no hay como hubo en otras generaciones políticos que representen claramente una cierta unidad de lo europeo, sino que han aparecido políticos que representan los intereses particulares y muy pocos políticos que representan a Europa como un todo. Quizás por eso se desee que siga Barroso, que es quien representa el mantenimiento de ese *statu quo* de una UE debilitada pero reforzada en sus Estados.

La segunda dimensión que me interesa subrayar es la relación de Europa con sus países vecinos, cómo actuamos con los vecinos. Ahí es donde realmente estamos jugándonos nuestro futuro y nuestra estabilidad. A un diplomático británico muy listo que se llama Robert Cooper, que tiene unas magníficas reflexiones sobre Europa pero en general sobre política internacional, le oí decir una vez que Europa siempre resolvía los problemas que tenía en sus fronteras

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



fagocitando a los vecinos e incorporándolos dentro de la propia Unión. Así es como ha venido funcionando Europa hasta antes de ayer: había problemas con un vecino, no pasa nada, os convertimos en europeos y de esta manera vuestros problemas se convierten en nuestros problemas y por lo tanto os vamos integrando. Pero ahora por primera vez desde que existe la UE parece que hay una tendencia a no seguir ampliando la UE, con alguna excepción como puede ser Croacia, otra ex república yugoslava más que sale adelante después de mucha ayuda y, quien sabe, quizás incluso Albania o al menos así lo creen, y está el caso de Turquía, que antes mencioné pero las posibilidades son cada vez menores.

Entonces, ¿qué hacer en nuestra relación con nuestros vecino si no podemos absorberlos? La UE está siguiendo una estrategia bastante interesante que es el intento de ir creando relaciones especiales con todos y cada uno de los vecinos para evitar conflictos y conminarles en cierto modo, a cambio por supuesto de una serie de beneficios económicos, a seguir determinadas reglas o a adoptar determinadas actitudes como el control de sus fronteras para evitar que entren subsaharianos y después desde allí puedan dar el salto hacia la UE. Hace poco estuvo Gadafi visitando a Silvio Berlusconi precisamente para acentuar esta cooperación, sabemos que nosotros también cooperamos con Mauritania y Marruecos a este mismo respecto y con el apoyo de la UE. El tema de las fronteras es un tema fundamental hoy políticamente para la Unión. Además la preocupación por las fronteras se está empezando a convertir en una de las señas de identidad de la política exterior europea. Una manera de expresar esta preocupación por las fronteras es precisamente el ejercer esta especie de tutela paternalista que busca, a través de la inyección de ayudas, que los países de nuestro entorno se conviertan cada vez en más democráticos, se pacifiquen. Piensen en la presencia constante de la UE en lugares como Bosnia-Herzegovina, Kosovo o Macedonia y desde luego la actitud con el Magreb no es tampoco diferente.

Lo que se trata es de, por un lado, fomentar la democracia, evitar la inmigración ilegal, conseguir un cierto bienestar dentro de estos países para que nuestras fronteras sean pacíficas. Por lo tanto, ahí se ejerce un cierto imperialismo *light* que lo que busca es salvaguardar los intereses de la UE, eso sí, a cambio por supuesto de ingentes cantidades de dinero para la cooperación con todos estos países.

En general, creo que se puede decir que la acción de la UE combina, no solo con sus vecinos inmediatos, sino también en general en su política hacia fuera, dos estrategias. Una es esta a la que antes me he referido como imperialismo regulativo y por otro lado el ejercicio, a veces excesivamente cínico, del poder blando. Ya dije antes que Europa, que siempre se presentaba como el policía bueno de Occidente, ahora está en peligro porque ha cambiado la situación objetiva.

El imperialismo regulativo, por decir un par de cosas más, lo que fundamentalmente trata de conseguir es que todos aquellos bienes que vayan a ser comprados por parte de los países europeos deben someterse a determinadas regulaciones, determinados estándares, determinadas normas. Por ejemplo China aplica todas las normas de la UE en cuestiones que tienen que ver con la industria automovilística, seguridad alimentaria, y que son también las normas que tienen que ir adoptando todos los países que designan un importante conjunto de sus exportaciones a la UE. Hay que tener en cuenta que la UE, y si añadimos aquí a EEUU, es responsable del 80% de las normas y estándares internacionales. En esa labor de establecer reglas globales la UE sí ejerce como actor global. Sin embargo la UE en lo que no ha conseguido triunfar es en eso que se ha dado en llamar las *Cuestiones de Singapur*, precisamente porque fue ahí donde tuvo lugar una reunión entre Estados emergentes y representantes de los Estados de la UE y otros occidentales también, que son los estándares ecológicos que pretende establecer de no hacer *dumping* ecológico pero tampoco *dumping* social, sobre todo de condiciones laborales. Ahí no le siguen otros países porque la condición de posibilidad de su competitividad radica precisamente en tener estándares más bajos en las condiciones laborales pero también de preservación de un mínimo de cuestiones ecológicas, es lo que se llama el *dumping* ecológico pero ahí es donde la UE está tratando de establecer sus propias normas. Fijense que es una forma de "imperialismo", imperialismo *light* si se quiere pero imperialismo, donde de lo que se trata es que los otros operen con nuestras normas para poder operar con nosotros. U os adaptáis a nuestras normas o no sois países con los que podamos tener una relación excesivamente estable.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



He de insistir en la idea de *poder blando*, la idea de intentar convencer mediante la seducción más que de la coerción, del multilateralismo frente al unilateralismo, de conformar las políticas mediante el ejemplo y la persuasión... Esa es una posición en la que Europa puntúa, y puntúa alto, por eso cuando uno viaja fuera de lo que se da cuenta es de que existe una necesidad de Europa. Europa sigue siendo un faro, otros países tratan de acercarse hacia la luz que proyecta Europa aunque esto, insisto, me parece que está empezando a cambiar.

Por último, lo que se percibe es la necesidad de que Europa tenga una voz propia también en los grupos, sobre todo del G-20, que ahora es absolutamente decisivo para abordar el tema de la crisis económica, sobre todo en relación con los Estados emergentes. Fijense que estamos hablando de Estados emergentes, lo que me importa es subrayar el término Estados, creo que estamos volviendo otra vez a la fortaleza de los Estados nacionales y estamos volviendo otra vez a muchas cuestiones de la antigua geopolítica. Por lo tanto, quien pensara que el futuro de la gobernación política del mundo global fuera a pasar por la cooperación entre unidades políticas supranacionales, que es lo que Willy Brandt preveía que acabaría ocurriendo, pues se está equivocando. Lo que estamos percibiendo ahora es que la UE, como instancia política supranacional, se ha quedado aislada y rodeada de otros actores que son los Estados. La prueba más importante la tenemos, precisamente, en los Estados emergentes que son Estados modernos por seguir con una tipología del propio Cooper, mientras que los Estados de la UE eran, por lo menos hasta ahora, postmodernos quizás mucho más predispuestos a la cooperación entre ellos, a esa especie de crear pools de soberanía y esto lo que hace es generar incentivos, indudablemente, para que los Estados fuertes de la Unión actúen también en esos ámbitos como Estados y desprecien la acción colectiva de la UE. ¿Cuál es el problema aquí? El problema es que eso sirve para desvertebrar a los sistemas de cooperación de la UE como tal. Los Estados grandes de la UE tienen un incentivo derivado de la propia percepción que tienen de la Unión cada vez menos entusiasta por parte de sus propias ciudadanías, aquí tenemos que tener en cuenta que el gran incentivo para los políticos nacionales en Europa son sus propios Estados nacionales, porque es allí de donde tienen el mandato para ejercer su posición en tanto que líderes de los mismos. Pero el hecho de que actúen determinados Estados de la Unión, los grandes, como agentes globales lo que hace es potenciar en los Estados pequeños una cierta desconfianza hacia la propia Europa. Si analizan las últimas elecciones europeas se darán cuenta de que en la mayoría de los países pequeños, con la excepción quizás del caso del Reino Unido, que es un caso muy especial donde el euroescepticismo siempre está presente, es donde se ha votado a más partidos de tipo populista o explícitamente euroescépticos. Es decir, los pequeños países no se reconocen en una UE que está representada hacia fuera fundamentalmente por sus Estados grandes.

Por lo tanto, concluyo, tenía algunas cosas sobre qué cambios puede introducir el Tratado de Lisboa pero lo podemos dejar para el coloquio, diciendo que la UE tiene la estatura suficiente para ser, si no el principal actor global uno de los dos o tres principales en el mundo, pero carece de la cohesión política necesaria para hacerlo. Tenemos la estatura pero aparentemente lo que no tenemos es la voluntad política de hacerlo.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



§ **CARLOS TAIBO.** Profesor de Ciencia Política y de la Administración. Universidad Autónoma de Madrid.

## **¿QUÉ FALLA EN EL PROYECTO EUROPEO? ANÁLISIS CRÍTICO DE LA CONSTRUCCIÓN EUROPEA.**

La Unión Europea (UE) se ha beneficiado de siempre de una suerte de bula que la ha mantenido al margen de la consideración crítica. Son varias las razones que explican semejante circunstancia. Si una la aporta la pretensión de que los problemas que acosan a la UE tienen una estricta dimensión tecnocrática o burocrática, otra cobra cuerpo al amparo de un discurso, el que la propia Unión genera, que, poco atractivo, apenas invita a la reflexión. Agreguemos que los dardos de muchos se han concentrado en un agente internacional de perfil eventualmente abyecto, Estados Unidos, algo que no ha dejado de beneficiar a la UE, relegada entonces a un discreto segundo plano. En el mejor de los casos, en fin, la tarea de la contestación ha quedado reservada a lo que hacían unos u otros Estados comunitarios -se ha criticado a Alemania por sus actitudes en la Europa central y oriental, a Francia por su política en el África subsahariana o al Reino Unido por su atávica sumisión al dictado norteamericano-, de tal manera que, de nuevo, la UE como un todo ha podido escabullirse al respecto.



C. Taibo.

La consideración que acabamos de formular sugiere que cada vez es más urgente que cobre cuerpo, entre nosotros, una consideración crítica de la Unión Europea realmente existente. Y cada vez es más necesario, en paralelo, que esa consideración rehúya medias tintas y generosos eufemismos en provecho de un designio expreso: el de apuntalar la idea de que la UE de estas horas no es precisamente lo que retórica oficial al uso pretende hacernos creer. Con ese objetivo, adelantamos una decena de reflexiones que apuntan a otras tantas cuestiones de relieve.

1. A menudo pasa inadvertido que al amparo de la UE se ha gestado un activo proceso de invención de una tradición. Esta última obedece a dos grandes propósitos: si por un lado se trata de determinar un canon que permite prescindir, como si no hubiesen existido, de muchas aberraciones del pasado -así, colonizaciones, intolerancias religiosas o fascismos-, por el otro se aspira a arrinconar las *historias excepcionales*. Por detrás se barrunta el ascendiente de una concepción finalista que presume que *Europa*, y con ella la UE, se hallan desde siempre en un camino caracterizado por el progreso, la libertad y la razón. "La identidad europea se retrata como una especie de éxito moral: el producto

---

**CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.**

### **Colaboradores:**



final de un progresivo ascenso a través de la historia -una historia notablemente selectiva, eso sí- desde las antiguas Grecia y Roma hasta la expansión de la cristiandad, el Renacimiento y la revolución científica, la edad de la razón, la Ilustración, la revolución francesa y el triunfo de la democracia liberal. Estos episodios se convierten en palimpsestos de una comunidad cultural europea esencial: un núcleo europeo cuyos lazos comunes radican en una herencia compartida, una ascendencia moral y una continuidad cultural"<sup>59</sup>. De resultas, *Europa* se nos ofrece como el centro histórico del mundo, el corazón de toda civilización.

La invención de una tradición que nos ocupa muestra, con todo, retoños que remiten a realidades más recientes. Así, se ha repetido hasta la extenuación que la construcción comunitaria ha tenido la virtud de cerrar una larga etapa marcada por guerras y confrontaciones. Merced al designio de no repetir los errores cometidos después de 1918, la belicosidad de Alemania habría encontrado, en particular, un freno definitivo. Tras dejar sentado que no se trata de discutir que mucho de verdad hay en lo anterior, conviene agregar que la reiterada mención de que la guerra no ha reaparecido en la Europa occidental desde 1945 ha operado al cabo como un sutil mecanismo represor y como un freno de proyectos más imaginativos. Lo que al cabo se nos ha dicho es que era preferible dejar las cosas como estaban antes que plantear proyectos más imaginativos y, probablemente, más adaptados a los tiempos que corren.

2. La Unión Europea -en su momento la Comunidad Europea- ha sido hasta el momento, y ante todo, una alianza de cariz fundamentalmente económico. Su dimensión político-democrática ha tenido, en cambio, un relieve secundario. De resultas, es fácil entender lo que quiere traerse a la memoria cuando se habla de una *Europa de los mercaderes* para dar cuenta de lo que objetivamente ha sido la condición de un proyecto que sólo ha registrado avances significativos, y razonablemente rápidos, en lo que al libre comercio se refiere. La circunstancia que nos ocupa se ha visto acompañada, con todo, por otra: el crecimiento y consolidación de la UE se ha desarrollado al calor de un esquema visiblemente jerárquico, con Estados que en todo momento han ocupado papeles prominentes -así, Francia o Alemania- y otros condenados a asumir papeles menores. El esquema correspondiente ha acarreado, por lo demás, una notable pervivencia de los diferentes intereses nacional-estatales.

Ya hemos reconocido que la UE ha permitido que toquen a su fin, o al menos que remitan de forma espectacular, viejos flujos de tensión que, como los protagonizados por Francia y Alemania, se revelaron a través de dos cuentas guerras de dimensión planetaria. Cabe preguntarse, sin embargo, por lo que la UE ha supuesto en materia de reconstrucción democrática. De nuevo estamos obligados a subrayar que los progresos realizados al respecto han sido menores. Bastará con recordar que las instituciones comunitarias tienen poderes muy recortados, que el Parlamento de la Unión desempeña funciones menores, que la primacía en la toma de decisiones sigue recayendo en manos de los gobiernos de los Estados miembros o, en suma, y sobre todo, que la ciudadanía entiende que las instituciones comunitarias se hallan visiblemente alejadas. El recorrido histórico del proceso que ha rematado en la UE remite a una sólida pervivencia de los Estados-nación acompañada, eso sí, de un paradójico retroceso de aquéllos en lo que a sus funciones económicas y sociales se refiere, y aderezada, como ya hemos señalado, por una vaporosa y edulcoradora invención de una tradición *européa*.

Esto al margen, las medidas instituidas en los últimos quince años, desde el tratado de Maastricht, no han hecho sino ratificar la rotunda primacía que la lógica económica exhibe en la articulación de la UE realmente existente. Lo han hecho, además, en un sentido claramente vinculado con el neoliberalismo más ultramontano. El déficit público cero, la desregulación y las privatizaciones se han convertido en obsesión de las políticas comunitarias, encaminadas a consolidar un espacio económico unificado que dé rienda suelta a una plena libertad en los movimientos de capitales. Resulta significativo, en paralelo, que no se haya pujado por una convergencia que, en el ámbito social, permitiese avanzar en la homologación de capacidades en terrenos como el de las pensiones o el de los servicios públicos. La secuela principal no ha sido otra que una agresión contra los Estados del bienestar cuyos efectos han sido tanto más

<sup>59</sup> C. Shore, *Building Europe. The cultural politics of European integration* (Routledge, Londres, 2000), pág. 57.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



delicados cuanto más débiles eran aquéllos. La filosofía que inspiró el tratado de Maastricht recordaba poderosamente, por lo demás, a aquella que ha marcado muchos programas de ajuste del Fondo Monetario Internacional.

El estado de la cuestión queda bien reflejado en las palabras de Steven P. McGiffen: "Las decisiones son adoptadas por instituciones remotas -el Banco Central Europeo, la Comisión Europea, el Tribunal de Justicia- que no han sido objeto de elección y que, con la excepción parcial de la Comisión, no deben responder ante nadie que haya sido elegido. Esto significa que las urnas no aportan ningún camino para encarar ningún cambio fundamental en la dirección de la política. El Consejo de Ministros, que al menos representa a gobiernos electos, se reúne a puerta cerrada y tiene, cada vez en más instancias, el poder de imponer políticas a pueblos cuyos parlamentos no han gozado de la oportunidad de aprobarlas o desaprobadas. El Parlamento de la Unión Europea es una institución tan lejana que la mayoría de los ciudadanos de la UE se inclinan por no votar en las elecciones convocadas para configurarlo. La idea, todavía común en los círculos hostiles a la Unión, de que el Parlamento es un ágora sin poder real ha quedado atrás. Y, sin embargo, el incremento de sus capacidades ningún efecto ha tenido en materia de democratización de la Unión, toda vez que se ha verificado, no a expensas de las autoridades no electas, sino en virtud de una reducción de las capacidades de los Estados miembros y de sus parlamentos. Además, su alejamiento -y el de la Comisión-, en términos tanto geográficos como culturales, con respecto a las vidas de la abrumadora mayoría de los ciudadanos hace que se aparte de las instituciones populares y de la sociedad civil democrática, al tiempo que se acerca a las grandes corporaciones. Son las multinacionales las que tienen los recursos para desarrollar una tarea permanente de presión en Bruselas y Estrasburgo, en manifiesto desprecio del proceso democrático y, en suma, en abierta subversión de este último"<sup>60</sup>.

3. Otro de los grandes mitos que adoba a la UE de estas horas es el que se refiere a su presunta condición de portadora de un modelo social saludable. El mito en cuestión se asienta en una vieja distinción que sugiere que existen dos modelos de capitalismo. El primero, el *européo* o renano, tendría una franca condición social, se asentaría en fórmulas de activa cooperación entre los distintos agentes y se vincularía, en fin, con eso que hemos dado en llamar Estados del bienestar. El segundo se nacería, en cambio, de la competición más feroz, habría dejado en el camino cualquier consideración de cariz social e imperaría hoy en Estados Unidos o, conforme a algunas apreciaciones, en el mundo anglosajón.

Si, siendo benévolo en nuestra consideración, acatamos que en el pasado no faltaron las razones para aceptar la existencia de los dos modelos reseñados, hora es ésta de preguntarnos qué ha sucedido con el primero, con el *européo*, al cabo de un cuarto de siglo de políticas neoliberales aplicadas por todos los gobiernos de todos los Estados miembros de la Unión Europea realmente existente. Responder a esta pregunta se antoja relativamente sencillo: estamos asistiendo a una progresiva homologación de los dos patrones descritos en franco provecho, claro, del estadounidense. Si en el seno de la UE perviven elementos propios de los Estados del bienestar -e indudablemente perviven: no se olvide que en términos porcentuales el gasto social dobla en la Unión al de EE.UU.-, ello es así antes de resultas de una inercia que viene del pasado que por efecto de un proyecto político consciente y estrictamente contemporáneo. Agreguemos que el proceso de homologación mentado parece llamado a proseguir sin freno mayor, de tal suerte que son muchas las razones para concluir que al cabo bien puede perder todo su sentido la distinción entre modelos a la que antes nos referíamos.

Elemento decisivo en la fusión de los modelos que nos ocupa lo es, con certeza, la globalización capitalista en curso, que, de la mano de una apuesta inmoderada por la desregulación, acarrea un formidable impulso en provecho de la universalización del modelo norteamericano. No hay, por desgracia, ningún motivo sólido para colegir que la UE que padecemos se desmarca, ni abierta ni marginalmente, de semejante universalización. Así lo reveló bien a las claras su sólida alianza con Estados Unidos cuando en Cancún, en 2003, o en Hong Kong, en 2005, y con ocasión de las cumbres celebradas por la Organización Mundial del Comercio, la Unión se alineó con EE.UU. frente a las demandas

<sup>60</sup> S.P. McGiffen, *The European Union. A critical guide* (Pluto, Londres, 2001), págs. 138-139.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



que formulaban muchos países pobres. Y es que la especulación, la fusión de los capitales, la deslocalización, la privatización de todo lo imaginable y, en suma, el arrinconamiento de los poderes políticos tradicionales -y, con ellos, y donde los hubiere, de los colchones sociales acompañantes- forman parte indeleble del guión económico que abraza hoy la Unión Europea.

Fiel ilustración de esos problemas lo fue en su momento el llamado Acuerdo General sobre el Comercio y los Servicios, que debía regular el desarrollo de estos últimos en el mercado interior, con el propósito de "establecer un marco jurídico que suprima los obstáculos a la libertad de establecimiento en la UE de los prestatarios, así como a la libre circulación de éstos entre los Estados miembros".<sup>61</sup> Si la directiva correspondiente -ha reaparecido, en los hechos, con otros nombres- hubiese salido adelante hubiera menguado aún más la posibilidad de que los ciudadanos de la UE defendiesen sus intereses. "Lo que resulta totalmente intolerable es que esta propuesta incorpore una innovación jurídica muy peligrosa, cual es la denominada *cláusula de país de origen*. Según ésta, un prestatario de servicios dentro de la UE quedaría sometido únicamente a la legislación del país donde tenga establecida su sede social, pero no a la propia del país en donde presta esos servicios. Esto es una clara invitación al *dumping* social y a la deslocalización, ya que las empresas buscarán establecerse en aquellos Estados en los que la legislación laboral, medioambiental o de defensa del consumidor sea menos avanzada y exigente, escapando así al control de sus servicios por parte de las administraciones de los países afectados por los mismos"<sup>62</sup>.

4. Aunque no puede negarse que, en comparación con lo que ocurre en otras partes del planeta, el registro de la Unión Europea en materia de derechos y libertades es más benigno, no conviene olvidar los numerosos problemas que, en particular tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y Washington, se han revelado en aquella<sup>63</sup>. Y es que los derechos y las libertades también han reculado en la Unión Europea, circunstancia que, por desgracia, apenas parece preocupar a las opiniones públicas de los Estados miembros.

Recordemos que en el Reino Unido se aprobó en diciembre de 2001 una nueva ley antiterrorista que a los ojos de Amnistía Internacional llevaba camino de propiciar la gestación de una legislación paralela fuera de control. Mientras en Francia cobraron cuerpo en 2003 leyes similares, en Alemania los servicios de seguridad pueden expulsar, en virtud de meras sospechas, a ciudadanos extranjeros. En Italia, entre tanto, se discuten proyectos de ley llamados a permitir que los servicios de inteligencia y de seguridad cometan delitos, en Grecia la detención preventiva puede prolongarse nada menos que durante año y medio, y entre nosotros se endurecen las leyes llamadas antiterroristas al tiempo que arrecian las medidas de demonización y represión de los movimientos decididos a plantar cara a la globalización capitalista. En toda la Unión se endurecen, en suma, las normas legales aplicadas a los inmigrantes pobres.

El sentido de fondo de todas estas aberraciones quedó fidedignamente retratado en las declaraciones del otrora secretario de Justicia norteamericano, John Ashcroft, quien recaló en repetidas ocasiones que las garantías legales insertas en la Constitución estadounidense en modo alguno podían beneficiar a *los terroristas* -olvidando que tales garantías eran vitales para demostrar que éstos eran lo que se decía que eran- y no dudó en subrayar, también, la idea de que las nuevas normas sólo serían de aplicación a ciudadanos extranjeros, esto es, a aquellos que ya de suyo padecían restricciones en cuanto a sus derechos y libertades.

5. Al calor de la agresión norteamericana en Iraq, la primera mitad de 2003 permitió que se reabriese un viejo debate, de la mano del aparente resurgimiento, frente a EE.UU., de un proyecto independiente del lado de la UE. Afirmar que ésta y Estados Unidos blanden proyectos muy semejantes sería, a buen seguro, simplificar los hechos. Al respecto quienes saben de estas cosas gustan de recordar, como botones de muestra, que la actitud de la Unión con respecto a Israel

<sup>61</sup> C. Ruiz Escudero, "Maniobras sobre el AGCS tras el fracaso de la cumbre de Cancún de la OMC", en [www.attacmadrid.es](http://www.attacmadrid.es)

<sup>62</sup> Ibidem.

<sup>63</sup> Véase el informe Vecchia repressione e nuova legalità (Jamm/senzaconfini, Nápoles, 2002).

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



es menos generosa que la norteamericana, que perviven serias diferencias en lo que atañe a la pena de muerte y a la justicia penal internacional, o que los países europeos se muestran más propensos a la preservación de mecanismos multilaterales. Emerge por momentos la impresión, sin embargo, de que lo anterior no da para mucho o, lo que es casi lo mismo, de que la subordinación que Bruselas sigue mostrando para con Washington es cualquier cosa menos casual y pasajera. Por detrás de esta disputa, obligado parece señalar que no hay ningún motivo para afirmar que la UE es, por su cara bonita, un agente internacional ontológicamente comprometido con la causa de la justicia, la solidaridad y la paz. ¿En virtud de qué extraño razonamiento estaríamos obligados a aceptar que el núcleo europeo del capitalismo global difiere sensiblemente de sus competidores en lo que a su conducta en el Tercer Mundo, por ejemplo, se refiere? ¿Alguien piensa en serio que los proyectos que han abrazado o abrazan gentes como Blair y Brown -la agresividad al servicio del imperio estadounidense-, Chirac y Sarkozy -la defensa de un horizonte de hegemonía para Francia-, Schröder y Merkel -una agresión en toda regla contra los gastos sociales-, Berlusconi -la supremacía aplastante, frente a la ley, de los intereses empresariales- o Aznar -la miserable incorporación de su país al club de los poderosos- guardan alguna relación con valores como los mencionados? La retórica de la que la UE hace uso, ¿retrata mejor el sentido final de sus querencias que el contenido expreso de las políticas que sus abanderados acarician? Tras los innegables logros de la *Europa de los mercaderes*, ¿hay alguna apuesta consecuente por algo que no sea la defensa obscena de intereses, aun a costa de arrinconar respetables principios?

La condición de la política exterior de la UE se revela con mucha mayor claridad al amparo de dos hechos a menudo olvidados. El primero lo proporciona la negativa de la Unión a cancelar el sinfín de privilegios comerciales con que obsequia desde mucho tiempo atrás a un Estado, Israel, responsable activo de un genocidio en Palestina y comprador recurrente de armas producidas entre nosotros. Otro tanto cabe decir, por cierto, del trato de privilegio del que disfruta la Rusia de Putin, cuyas tropelías en Chechenia no merecen sino lo que en el mejor de los casos es una displicente reprobación retórica. Subrayemos que no es que la UE no sepa cancelar privilegios comerciales: lo ha hecho con rapidez y contundencia en el caso de un buen puñado de países del Tercer Mundo cuyo único pecado era en no dar puntillosa satisfacción de las draconianas condiciones impuestas por un plan de ajuste del Fondo Monetario. El segundo hecho llamativo no es otro que la decisión, avalada por la mayoría de los miembros de la UE a principios de 2002, de firmar con las autoridades afganas un acuerdo en virtud del cual estas últimas se comprometían a no colocar ante la justicia penal internacional a ninguno de los integrantes de los contingentes militares entonces desplegados en ese país centroasiático. La Unión olvidaba, así, los deberes que se derivaban del acatamiento de esa justicia y asumía, en consecuencia, un comportamiento muy similar al avalado por los gobernantes norteamericanos.

Rematemos con la consideración de una paradoja: el que a los ojos de muchos se antoja uno de los males endémicos de la UE realmente existente -la falta de acuerdo que, en virtud de la preservación de los intereses respectivos, muestran sus miembros- bien puede ser un saludabilísimo elemento de contención. Y es que esa división traba, y poderosamente, la irrupción de conductas abrasivas en las que los espasmos propios de una lógica imperial encuentren acomodo. Entre tanto, y como medida de estricta prudencia, lo suyo es que guardemos las distancias con respecto a lo que la UE puede ofrecer en el futuro: no vaya a ser que, llevados del encomiable propósito de contrarrestar la indisputada hegemonía norteamericana, alimentemos monstruos entregados a la reproducción de muchas de las miserias que rodean a esta última.

6. Carente de un proyecto estratégico propio y con notables divisiones internas, la UE ha mostrado desde mucho tiempo atrás, en lo que a EE.UU. respecta, una línea general de supeditación. Aun con ello, la relación bilateral con el gigante del norte americano ha suscitado de siempre polémicas en el seno de la Unión. Mientras unos se inclinan por una franca colaboración entre las dos instancias que nos ocupan, otros reclaman una competición más aguda. Esta última, que ha ido cobrando cuerpo, incipientemente, en el terreno comercial, apenas se ha revelado, sin embargo, en el ámbito estricto de la política exterior y menos aún en el de los hechos militares.

Al margen de lo anterior, y remitiendo nuestra consideración a hechos recientes, la oposición que Francia y Alemania blandieron ante las operaciones militares norteamericanas en Iraq pareció recular un tanto una vez las primeras

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



bombas estadounidenses cayeron sobre Bagdad. El mismo día 20 de marzo de 2003 París y Berlín estampaban su firma en un documento de la UE que se limitaba a reclamar para la ONU un papel protagonista en la reconstrucción posbélica en Iraq. Semanas después, Francia y Alemania habían cancelado el grueso de sus críticas y parecían inclinarse por participar, de manera más o menos activa, en el negocio que algunos auguraban en el Iraq de posguerra. Si hay que guiarse por los datos que acabamos de manejar, ratificados por el ascenso de figuras como las de Sarkozy y Merkel, no deben concederse muchas posibilidades a la perspectiva de un renovado proyecto que, en el seno de la UE, coloque a ésta en posición crecientemente independiente con respecto a Estados Unidos. El documento "Una Europa segura en un mundo mejor", presentado en junio de 2003 por Javier Solana, responsable de la Política Exterior y de Seguridad Común, era claro en cuanto a los proyectos de futuro <sup>64</sup>. Así lo revelaban la aseveración de que la primera línea de defensa a menudo se halla fuera de las fronteras propias y el designio de identificar amenazas -armas de destrucción masiva, terrorismo, Estados fallidos- y postular respuestas en forma de intervenciones a las que no se dudaba en agregar el adjetivo de *preventivas* <sup>65</sup>. Era difícil que no se apreciase en el documento en cuestión la estela de la política norteamericana.

Un buen termómetro de lo que está llamada a ser la UE es el que se propone calibrar, en suma, las dimensiones de su gasto militar futuro. Conviene subrayar, con todo, que las consideraciones correspondientes pueden conducir a conclusiones extremadamente dispares. Conforme al criterio más común, si la UE desea acrecentar sensiblemente su independencia con respecto a Estados Unidos, tendrá que dotarse inevitablemente de una poderosa maquinaria militar más o menos unificada. De acuerdo con un criterio muy distinto que merece, sin embargo, atención, hay que preguntarse si el asentamiento de un proyecto distinto del lado de la UE no debe pasar, de modo necesario, por el forjamiento de políticas que antes que asentarse en una activa militarización lo que reclamen sea un proceso de signo contrario. Si se trata de mencionar un ejemplo al respecto, con arreglo a esta segunda perspectiva el encaramiento de las presuntas amenazas que la UE tiene presumiblemente que afrontar en el conjunto del mundo árabe -su periferia meridional- debe reclamar el concurso de políticas mucho más asentadas en la cooperación económica, social y cultural que en el fortalecimiento de las capacidades militares al uso. El vigor de esa cooperación puede convertirse en un indicador mucho más sólido de un proyecto independiente del estadounidense que el que proporcionaría un gasto en defensa sensiblemente acrecentado.

7. Es cierto, con todo, que la relación entre la UE y EE.UU. está sometida a cierto margen de incertidumbre. Ello es así al menos por una razón de peso, detrás de la cual se aprecia el aliento de un fenómeno conocido: no es infrecuente que el derrotero de los hechos económicos propicie tesis que no son las acariciadas por las elites políticas. En el escenario que nos interesa la discusión correspondiente ha cobrado cuerpo en torno a la soterrada colisión que parecen protagonizar la divisa estadounidense, el dólar, y la moneda de la que se han dotado la mayoría de los Estados miembros de la UE, el euro. El fundamento de esa colisión es, de nuevo, doble. Conviene recordar, por lo pronto, que desde el año 2002 el euro ha ido mejorando paulatinamente su cotización en comparación con el dólar. A los ojos de muchos expertos, de mantenerse semejante relación, muchos inversores internacionales que tradicionalmente han depositado sus ahorros en dólares podrían cambiar éstos a euros, lo cual, en una lectura que merece atención, generaría antes o después graves problemas en una economía, la norteamericana, que acaso se adentraría en una oscura recesión. Esto al margen, y rescatamos ahora el segundo dato relevante, el euro ha penetrado con relativa fortaleza en los mercados internacionales de materias primas energéticas, y ha roto al respecto el casi monopolio del que disfrutaba la moneda norteamericana. Ello fue así, en su momento, de resultas de la decisión de vender su petróleo en euros acometida por el Iraq de Saddam Hussein, a la que siguió el anuncio de medidas similares del lado de vendedores importantes como Irán o Venezuela, y de compradores cada vez más pujantes como China.

<sup>64</sup> A secure Europe in a better world, en <http://ue.eu.int/pressdata/EN/reports/76255.pdf>

<sup>65</sup> X. Pedrol y G. Pisarello, La Constitución furtiva (Icaria, Barcelona, 2004), págs. 84-85.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



Lo que la discusión reseñada vendría a anunciar -y retomemos el hilo- es que los avatares de esta competición podrían enrarecer las relaciones entre Estados Unidos y la UE -o al menos parte de ésta- y provocar, entonces, una dinámica de irrefrenable confrontación. Aunque nada es más urgente que subrayar que el debate que nos ocupa es muy sugerente y que en modo alguno pueden descartarse sorpresas al respecto, hay que recordar que no faltan los datos que invitan a sopesar la cuestión con mucha cautela. Uno de ellos es el hecho, fácil de atestiguar, de que los comportamientos económicos acaban por exhibir, las más de las veces, tendencias a restaurar atávicos equilibrios y a arrinconar eventuales tensiones que puedan escapar fuera de control. Digamos al respecto que dentro de la UE ya se han hecho valer con fuerza opiniones que reclaman medidas encaminadas a frenar ulteriores ganancias del euro en detrimento del dólar, con el argumento de que el deterioro de la posición de éste se está saldando, por ejemplo, en graves problemas para las exportaciones de la Unión. Pero recalquemos también que la identificación de los agentes políticos que se encuentran por detrás de las monedas no es tan sencilla como una primera aproximación invitaría a colegir: hay muchos capitales estadounidenses invertidos en euros en la UE, de la misma suerte que hay muchos capitales comunitarios depositados en dólares en EE.UU. El argumento en cuestión se ve reforzado, por lo demás, con el recordatorio, inevitable, de que no todos los Estados miembros de la UE se han dotado del euro como moneda.

Pero no se trata sólo de eso. Corre por ahí una descripción de los hechos que, aunque sugerente y merecedora de atención, arrastra algún problema. Se trata de la que, en un trasunto de la sugerida en su momento, viene a afirmar que lo que hay en la trastienda es una confrontación, una vez más, entre dos modelos de capitalismo: si el imperante en el grueso de la UE exhibiría una franca condición productiva, el dominante en Estados Unidos tendría un no menos franco cariz especulativo. Acaso no es preciso subrayar que esta distinción, aun cuando no carezca de fundamento, recurre a trazos demasiado gruesos. Sí que lo es, en cambio, rehuir la dimensión de idealización de la UE realmente existente que rezuma una percepción como la que nos ocupa, irremisiblemente encaminada a concluir que *nuestro* capitalismo, y con el nuestra moneda, remite ontológicamente a benignas prácticas económicas.

8. Sabido es que la UE ha experimentado importantes ampliaciones en 2004 y 2007. Para las élites políticas de los países hasta entonces candidatos, la Unión operó como una suerte de faro que deslumbró y que, en consecuencia, impide calibrar virtudes y defectos; ello ha podido traducirse en pautas no siempre inteligentes en lo que respecta a las negociaciones de adhesión. Por lo que se refiere al ciudadano de a pie, la UE ya no es hoy en esos países la bicoca que parecía quince años atrás. Al margen de lo anterior, la renta per cápita del conjunto de los candidatos era del orden de un 40% de la registrada en la Unión de quince miembros, con significativas bolsas de pobreza cuyos integrantes eran, por lo demás, víctimas de una prolongada acumulación de sacrificios: los reclamados por las reformas aplicadas en el decenio de 1990, los derivados de las exigencias que plantea la UE y los están viendo la luz cuando los candidatos puján por incorporarse a la Unión Económica y Monetaria. Bien puede suceder que, largos períodos transitorios de por medio, capas enteras de la población se sientan desplazadas y ello tenga, antes o después, efectos graves en materia de gobernabilidad.

Pero el camino de nuevas ampliaciones no está cerrado. El número de Estados implicados y la condición comúnmente poco desarrollada -al menos en comparación con la situación que muestran los socios de la UE realmente existente- de la mayoría de éstos han estimulado las discusiones relativas a los efectos que un proceso tan delicado está llamado a ejercer. En los debates correspondientes se ha revelado, ante todo, un temor: el de que las ampliaciones en curso provoquen una inquietante desnaturalización de un proyecto, el de la Unión, que correría el riesgo de perder sus señas de identidad iniciales. Es verdad que semejante visión, etnocéntrica y conservadora, ignora que la ampliación bien puede ser un suculento negocio para los miembros de la UE hoy existente, de la mano de un proceso que parece ratificar viejas jerarquías y, con ellas, el mantenimiento en la periferia de los candidatos, con capacidades de acción muy recortadas.

Un riesgo alejado del proceso de ampliaciones es el que identifica la posibilidad de que éstas consoliden la posición de marginación de un puñado de países de la Europa oriental y balcánica que han quedado al margen de las negociaciones con la UE o han visto, en su caso, como éstas se postergaban indeseablemente. En relación con ellos,

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



lo suyo es subrayar que son dos las hipótesis que se manejan. La primera sugiere que el hecho de que los marginados tengan ahora fronteras con la UE ampliada debe facilitar una relación mucho más fluida con ésta. La segunda entiende, en sentido contrario, que puede configurarse un muro separatorio que acreciente las distancias y reduzca los flujos de relación. Las cosas como fueren, si los propios recién incorporados están condenados a instalarse en una periferia no demasiado cómoda, es obligado concluir que quienes quedan al margen del proceso correspondiente deben aprestarse a sumar problemas a los muchos que ya registran desde tiempo atrás.

9. Al margen de la agria disputa sobre votos y vetos a la que asistimos en su momento, el tratado constitucional de la UE - y su versión remozada en la forma del tratado de Lisboa- ha suscitado agudas polémicas entre los expertos. Mientras unos se preguntaban si se trata de una genuina Constitución, otros subrayaban cómo parecía llamado a nacer sin un pueblo, una nación y un Estado. Mientras unos sugerían que nos hallábamos ante un ejemplo de fría ingeniería legal, otros discutían sobre el producto final: ¿una confederación, una federación, un Estado con vocación unitaria, una suerte de gobierno transnacional...? Nuestra aproximación a esos dos textos, mucho más modesta, se contenta con identificar un puñado de problemas que deben preocupar a la izquierda que resiste. Esos problemas afectan al déficit democrático heredado, a la fragilidad de los derechos sociales, a la estatalización de muchos esquemas y a una política exterior en la que llueve sobre mojado. Nada invita a concluir, por lo pronto, que el déficit democrático que arrastra la UE se apresta a diluirse, tanto más cuanto que el tratado constitucional y el de Lisboa muestran un vacío de legitimación que se colma con el concurso de medios -los que proporcionan, en sustancia, el derecho y los expertos- que poca relación guardan con la práctica vital de la democracia. El fortalecimiento del Consejo y de su presidente acarrea, por lo demás, una ratificación paralela de las capacidades de los gobiernos, que se deja ver también de la mano de la mentada disputa sobre las mayorías en la toma de decisiones en el propio Consejo. En esta instancia no se aprecia el eco de la elección popular en el ámbito de la UE: habrán de ser, antes bien, los gobiernos de los Estados los que detengan la totalidad de los votos correspondientes a estos últimos, algo que con certeza operará en detrimento de la representación de las ideologías, y ello por mucho que las decisiones deban ser refrendadas por el Parlamento de la UE. En este magma, Joseph Weiler ha señalado, tan significativa como exageradamente, que lo que los ciudadanos europeos precisan es más poder, y no más derechos <sup>66</sup>.

En segundo término, los dos tratados reclaman "una economía social de mercado altamente competitiva" <sup>67</sup>, en lo que se antoja la cuadratura del círculo, al amparo del designio de postular al tiempo una economía de dimensión social y un mercado en el que la competitividad dicta todas las reglas. En el terreno de los derechos sociales despunta por doquier una inflación de buenas intenciones. En ausencia de garantías expresas para que esos derechos, convertidos en obligaciones, se hagan realidad, los compromisos tienen una evidente carga retórica y a duras penas cabe esperar que sobrevivan a la vorágine de la globalización capitalista. A tono con anteriores pronunciamientos de la UE, que dejaban los derechos sociales en manos de las legislaciones estatales, aquéllos siguen teniendo un rango inferior que predispone a su incumplimiento, circunstancia tanto más inquietante cuanto que no se vislumbra ningún proyecto serio de convergencia social entre los Estados miembros.

En ambos textos los pueblos desaparecen como agentes subyacentes, en franco beneficio de los Estados, al tiempo que se formaliza un compromiso expreso con la integridad territorial de estos últimos. Se enuncia sin más, por otra parte, el propósito de reducir "las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones", en lo que Antonio Cantaro ha descrito como una "solidaridad desarmada" <sup>68</sup>. El Comité de las Regiones no parece llamado a rebajar, en fin, las asperezas al respecto.

<sup>66</sup> En A. Cantaro, Europa sovrana (Dedalo, Bari, 2003), pág. 122.

<sup>67</sup> Véase [http://www.europa.eu.int/futurum/constitution/index\\_es.htm](http://www.europa.eu.int/futurum/constitution/index_es.htm), art. 9

<sup>68</sup> Cantaro, op. cit., pág. 125.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



Por lo que a la política exterior se refiere, la sobrecarga retórica se impone desde el principio. Bastará con recordar que países que en 2003 sortearon sin mayor quebranto la carta de la ONU en lo que a Iraq atañe, se avienen ahora a suscribir como objetivo de la diplomacia de la UE la "estricta observancia y el desarrollo del Derecho Internacional, y en particular el respeto a los principios de la Carta de las Naciones Unidas"<sup>69</sup>. Ambos tratados postulan misiones militares fuera de la Unión, vinculan éstas inopinadamente "a la lucha contra el terrorismo"<sup>70</sup>, acatan -a falta de apuestas de otro cariz- el proyecto de una Europa fortaleza, propugnan la creación de una agencia de armamento, enuncian el compromiso de respetar las obligaciones derivadas del Tratado del Atlántico Norte y se refieren de forma expresa a la "prevención de conflictos"<sup>71</sup>, fórmula tan delicada como equívoca habida cuenta del sentido que términos parejos asumieron, a principios del siglo XXI, en la estrategia de EE.UU. En un terreno en el que es fácil barruntar la alarmante distancia que media entre la práctica de los Estados miembros y los principios enunciados, los dos textos revelan, en fin, llamativas dudas en lo que respecta al desarrollo de una política exterior común, en la medida en que se ven obligados a afirmar que los Estados miembros apoyarán activamente y sin reservas tal política, con espíritu de lealtad y solidaridad mutua<sup>72</sup>.

Algo más conviene, con todo, agregar: aunque para calibrar lo que los dos textos que nos ocupan están llamados a ser habrá que aguardar a su desarrollo efectivo, lo cierto es que los antecedentes invitan, con claridad, al rechazo. Y es que, en palabras de Pietro Barcellona, "cuando el poder está en manos de los potentes lobbies de los negocios y de las finanzas, de los círculos mediáticos y de la manipulación de las informaciones, los juristas se abandonan al cosmopolitismo humanitario y se apuntan al 'gran partido' de las buenas intenciones y las buenas maneras"<sup>73</sup>.

10. Conviene recelar de cualquier asunción que presuma que el de *Europa* es un concepto marcado por una realidad *natural*, de tal suerte que, en consecuencia, nos viene dado sin mayor posibilidad de contestación. Nos hallamos, muy al contrario, ante un artificio en forma de construcción mental imaginada. De resultas, estamos obligados a identificar diferentes visiones de lo que Europa es, acompañadas a menudo de significativas, caprichosas e interesadas exclusiones. Muchas de estas últimas han adquirido carta de naturaleza, por añadidura, en centros de poder -político, económico y cultural- que se han autoatribuido una suerte de monopolio decisorio en la determinación de lo que es o no es Europa. Nada sería más desafortunado que olvidar esta última circunstancia.

La condición artificial del concepto tiene fiel reflejo en una cuestión concreta: la que se interroga por los límites del *continente europeo*. Admitamos que la respuesta correspondiente no parece plantear problemas mayores en lo que respecta a lo que ocurre en el norte, en el oeste y en el sur. No puede decirse lo mismo, en cambio, en lo que atañe a una linde oriental -los Urales, el Cáucaso- que separaría a Europa de Asia. La determinación de cuál ha de ser esa frontera reclama, con toda evidencia, del despliegue de criterios inequívocamente marcados por prismas ideológicos: como quiera que los límites que nos ocupan no están dados en la naturaleza, hay que hilvanar criterios que, todos ellos discutibles, permitan encarar la cuestión. La indefinición consiguiente tiene por efecto principal una paralela indeterminación en lo que respecta a qué Estados pueden plantear sus candidaturas a una eventual incorporación a la UE. Un criterio al respecto presume que Europa es, pese a todo, una realidad geográfica, de tal suerte que un país como Marruecos, emplazado en África, no podría presentar su candidatura a la adhesión, en tanto otro, Turquía, la vería sometida a agrias discusiones, habida cuenta de su doble condición europea y asiática. Otro criterio señala que lo realmente importante es la presencia de rasgos cultural-civilizatorios comunes. Conforme a esta percepción, el hecho de que los dos países que nos ocupan beban en las fuentes de una civilización distinta de la judeo-cristiana trabaaría poderosamente su posibilidad de sumarse, antes o después, a la UE. Agreguemos un tercer y prosaico criterio, que en este caso asevera que la incorporación de unos u otros Estados debe determinarse con arreglo a su capacidad para

<sup>69</sup> <http://www.europa.eu.int...>, art. 3.10

<sup>70</sup> <http://www.europa.eu.int...>, art. III-210, 1

<sup>71</sup> <http://www.europa.eu.int...>, art. 40, 1

<sup>72</sup> <http://www.europa.eu.int...>, art. III-195, 2

<sup>73</sup> P. Barcellona, "Prefazione", en Cantaro, op. cit., pág. 7.

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



# EUROBASK

Europako Mugimenduaren Euskal Kontseilua  
Consejo Vasco del Movimiento Europeo

dar satisfacción a determinadas exigencias económicas. Este último baremo -aparentemente más liberal, toda vez que sobre el papel no cierra el camino a nadie- bien puede ser engañoso, en la medida en que las exigencias en cuestión sean a la postre tan extremadamente restrictivas como interesadas.

Concluamos, de cualquier modo, que la Unión Europea es un proyecto que ha hecho su aparición de manera reciente y que, en el trecho temporal que ha recorrido, ha acogido a una parte de los países del continente. No es saludable, por tanto, identificar a la UE con Europa, como no lo es inferir que cuando se habla, por ejemplo, de la *defensa de la Unión Europea* se está hablando, sin más, de la *defensa europea*. Claro es que no se trata tan sólo de un problema derivado de tomar la parte por el todo: por detrás de este tipo de confusiones lo que se aprecia es, con frecuencia, el ascendiente de fórmulas impregnadas por un visible etnocentrismo y un manifiesto deseo de exclusión. Al amparo de esas fórmulas parece como si se viniese a sostener que todo lo que no está dentro de la Unión Europea merece ser ignorado o, más aún, debe ser objeto de desprecio en la medida en que su condición reflejaría la incapacidad paralela para reproducir de manera cabal un modelo canónico, el de la UE, al que no se atribuyen sino dimensiones saludables.



Ponentes de la primera jornada y miembros de EUROBASK. De izda a dcha: **A. García Ronda, F. Vallespín, P. Solbes, P. Andrés, C. Taibo, N. Mariscal, J.M. González Zorrilla, I. López Aulestia, J.M. Etxebarria** y **E. Gainza**

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



7 DE JULIO

## CRISIS ECONÓMICA Y LA RESPUESTA SOCIAL

§ **MANFRED NOLTE.** Ex Director General de la BBK.

### **LA OTRA CARA DE LA CRISIS: CONSECUENCIAS DE LA CRISIS GLOBAL EN LOS PAÍSES DEL SUR.**

En primer lugar quisiera agradecer como es de rigor la amable invitación de EUROBASK a participar en estas jornadas, lo que para mi constituye un honor y a la vez un reto al compartir el estrado con conferenciantes tan autorizados. El título de mi intervención es: "La otra cara de la crisis: consecuencias de la crisis global en los países del sur". Algo que afecta de lleno, creo, a Europa y, como se verá, a su concepto y a su espíritu, dentro del capítulo de los llamados pecados de omisión.



**M. Nolte.**

Las estadísticas nos hablan de 2.000 millones de personas en nuestro planeta sorteando diariamente a la muerte con menos de 2 dólares de presupuesto, 720 dólares al año. La mortalidad infantil y maternal, las plagas endémicas del sida o la malaria, la ausencia de educación primaria y las catástrofes ecológicas o humanitarias derivadas de la falta de sostenibilidad ambiental, las guerras y la corrupción afectan severamente a más de la mitad de la población mundial. Del fondo de esta injusticia objetiva, que lesiona gravemente los derechos humanos más básicos de tantas personas, surge el imperativo de la cooperación y la solidaridad. Esta radiografía del sur constituye el telón de fondo en el que se inscribe una de las crisis globales más devastadoras de la historia.

---

**CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.**

**Colaboradores:**



## 1. LA CRISIS GLOBAL.

La actual crisis, a la que alguien -irónicamente- ha denominado “una crisis sin culpables”, aunque no lo es, hunde sus raíces dos décadas atrás, en los años 90 y muy particularmente en el año 2000, en la espiral especulativa que nació en torno a los valores vinculados a internet. La reacción al estallido de la burbuja tecnológica propició una política monetaria laxa, de bajos tipos de interés, que tuvieron un poderoso efecto en la inversión y en el consumo alentando un endeudamiento que era parcialmente financiado por la inflación. Añadida y paradójicamente los superávits de las balanzas de pagos de los países en desarrollo financiaban el déficit del ahorro occidental. El ciclo alcista alentaba la agresividad del sector financiero que no solamente rebajaba el nivel de exigencia crediticia, sino que lo promovía. Algún inmobiliario desataba el optimismo como justificaba un líder destronado de Wall Street, el Presidente del Comité Ejecutivo de Citigroup, y nadie osaba dejar de bailar mientras siguiese sonando la música. El proceso de titulización de préstamos hipotecarios de dudosa solvencia y la especulación incontrolada en derivados, en particular en los llamados *credit default swap*, fueron las dos últimas gotas de agua que harían desbordar el vaso de un modelo excéntrico e insostenible.

## 2. UN MODELO INVIABLE.

Resumiendo, la economía conformaba un modelo explosivo que poseía los siguientes ingredientes y características:

- Un marco general macroeconómico benigno inspirado por una notable liberalización financiera; otorgando al mercado la capacidad de dictaminar eficientemente el valor de cualquier producto, opaco o no, que se pondría en circulación;
- Existencia de un mercado inmobiliario exuberante (burbuja inmobiliaria);
- Ausencia de un adecuado control de las autoridades prudenciales sobre el sector financiero,
- Unos reguladores que confiaban en exceso en la habilidad de las instituciones financieras para gestionar el riesgo y auto regularse;
- Exuberancia de liquidez con tipos de interés reales muy bajos y en ocasiones negativos;
- Apalancamiento generalizado de las instituciones financieras no comerciales;
- Conducta ambigua y confusa de las agencias de calificación o *rating* en relación a la calidad de los activos;
- Sobreendeudamiento de las familias y empresas en relación a sus rentas presentes jugando con el efecto riqueza;
- Distorsión generalizada de la percepción del riesgo;
- Ambigua influencia de los elementos prudenciales sobre todo de *Basilea II* en la aplicación del *fair value* que se acusa de proclividad;
- Innovación irresponsable, gigantesca masa de derivados financieros instalados y distribuidos en vehículos especiales con activos subyacentes de dudosa calidad;
- Consagración del modelo de “originar para distribuir” traslación del riesgo desde el balance de los bancos a lo largo y ancho de Europa.

El estallido de la burbuja inmobiliaria y la globalización producen la pandemia y el pánico generalizado. A partir de ahí la crisis financiera, a través del *credit crunch* que restringe el crédito y lo hace más caro, se transforma en una crisis de la economía real y, lo que es más importante, los consumidores y las empresas del mundo entero pierden la confianza. Unido a esto se halla el desfavorable efecto riqueza, congruente con la caída del valor de las bolsas y del stock inmobiliario. Como resultado de todo lo anterior el consumo privado se colapsa, la inversión se hunde y el desempleo, el identificador último y cruento de una crisis capitalista, crece rápidamente.

Mientras que los gobiernos de los países ricos gastan billones de dólares en rescatar a bancos y especuladores un tercio de los hombres y mujeres del planeta, viviendo en una pobreza absoluta, serán los claros perdedores de la

---

**CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.**

### Colaboradores:



crisis financiera. La deslocalización financiera, la rebaja del proteccionismo y la eliminación de fronteras junto a la revolución digital han modificado el paradigma de las relaciones y proporciones mundiales. El mundo actúa en sincronía, algo que no sucedió en 2001 cuando la economía USA se ralentizó dramáticamente y, sin embargo, países como China e India crecían con vigor; y que fue aun más perceptible en las recesiones del 91 y del 82 donde las correlaciones entre el gigante norteamericano y el resto del mundo fueron sensiblemente menores.

### 3. LA CRISIS Y EL SUR.

Según el informe *World Economic Outlook* del Fondo Monetario Internacional, cada disminución del crecimiento mundial en un punto porcentual conducirá a una disminución correlativa por efecto impacto del 0,5% del PIB en África. La crisis ha agregado entre 60 y 100 millones de personas a la bolsa de pobreza extrema. Naciones Unidas estima que por primera vez en más de 70 años el Producto mundial decrecerá en 2009 y el crecimiento económico de los países en desarrollo se ralentizará hasta el 2,7%. Aunque siga siendo positiva, el ver reducida en cuatro puntos su tasa de crecimiento, algo más de la mitad de la velocidad de cruce de los 5 últimos años, es para estos países una catástrofe sin precedentes. El producto de África caerá del 5,1% al 0,1% en 2009. El mensaje que se esconde detrás de estas cifras es que los señores de las finanzas han corrompido el orden mundial y han contagiado sus crisis a los países del sur. Al principio hubiera podido suponerse que los sistemas bancarios de los países en desarrollo estaban blindados frente a bonos titulizados, derivados y otros artefactos financieros de carga retardada, y así era, en efecto, pero a través de una serie de mecanismos y procesos el sur ha enfermado del mal occidental.

#### CAUSAS DE TRANSMISIÓN DE LA CRISIS.

Citemos algunas de las principales causas de transmisión de la crisis desde el norte hasta el sur:

- Los inversores de los países desarrollados, fundamentalmente de las grandes corporaciones transnacionales, han retirado fondos del sur para reducir su nivel de apalancamiento financiero buscando simultáneamente refugio en monedas más fuertes que las locales. Ello ha provocado una congelación de la inversión extranjera directa, o su repatriación, lo que obliga a estos países a mantener una estructura de tipos de interés muy altos con las consecuencias que ello acarrea para el consumo y la inversión doméstica.
- Una segunda causa se sitúa en las dificultades crecientes de refinanciación de la deuda a tipos razonables y a la restricción del crédito. La mayoría de los bancos occidentales han reducido drásticamente la actividad crediticia directamente o a través de sus filiales en los países del sur.
- En el corazón de la crisis del sur se sitúa obviamente la menor demanda occidental que se traduce en disminución de sus exportaciones. El comercio mundial ha decrecido en un porcentaje superior a los dos dígitos, el componente externo de la demanda tiene un efecto en vena sobre la pérdida de producción y el desempleo. El modelo de crecimiento del sur basado en la variable exportaciones exhibe así su flanco más vulnerable.
- Las remesas de los emigrantes a los países en desarrollo están disminuyendo de forma significativa. Los ingresos derivados de este concepto para los países subsaharianos podrían declinar entre el 4 y el 8% según el Banco Mundial.
- Deterioro del tipo de cambio. Para la mayoría de los países en desarrollo la evolución del dólar tiene una enorme incidencia, en particular las monedas de los países exportadores de materias primas han caído

---

**CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.**

#### Colaboradores:



drásticamente con respecto al dólar en la segunda mitad de 2008. Todo depende ahora de cómo se equilibre el nuevo escenario. El reciente aumento del ahorro registrado en EEUU tiene su contrapartida en el sur, donde los países padecen déficits importantes por cuenta corriente y no pueden renunciar a atraer capitales e inversiones, por lo que actúan, como se ha dicho, sobre los tipos de interés intercalando devaluaciones transitorias. Todo ello produce tensiones inflacionistas que inciden en sus variables básicas y en el coste del servicio y de la devolución de su cuantiosa deuda exterior.

- La incidencia de los precios de las materias primas, distintas según la estructura de cada país es otro factor. Los precios de los bienes primarios han estado sujetos a una altísima volatilidad en 2008 cerrando la tendencia alcista que empezó en 2003. La trayectoria de los países que exportan productos con altas elasticidades-renta y/o elasticidades-precio merece una especial atención. Países como Zambia, el área del Caribe o África del Norte quedarán seriamente afectados.
- Finalmente cabe citar la desfavorable perspectiva que acecha a la ayuda oficial recibida por los países del sur de la OCDE.

#### 4. TERAPIAS DE LA CRISIS GLOBAL.

La terapia occidental para abordar la enfermedad más grave del sistema financiero desde la gran depresión se centra en dos protocolos perfectamente diferenciados.

- El primero consiste, lisa y llanamente, en apagar el incendio y se refiere a las acciones de choque a muy corto plazo de política monetaria, fiscal y otras con el ánimo de estimular la demanda, combatir la recesión y restablecer los niveles de consumo, inversión y exportación congruentes con un empleo próximo al PIB potencial. Las medidas de choque tienen como objetivo detener la sangría de una economía gravemente enferma y evitar una catástrofe mayor pero no impiden que las mismas fuerzas negativas que propiciaron la crisis puedan volver a surgir produciendo análogas consecuencias.
- Esto invita a una reflexión acerca de las terapias preventivas y los cambios necesarios para que el desastre padecido no vuelva a ocurrir. Esta segunda línea exige actuaciones de naturaleza fundamentalmente estructural. Su acción correctiva y preventiva tiene en cuenta que los devastadores efectos de la crisis tienen su origen en diversas situaciones y condicionamientos de carácter sistémico y trata de apoyarse en los flancos débiles, para enderezarlos y cambiar el curso futuro de la economía. La reforma, por ejemplo, del marco prudencial y de supervisión es uno de los ejes más consensuados y la tarea a la que se han consagrado con diligencia los países ricos con diversas iniciativas.

Otro de los elementos claves es el rediseño de la Gobernanza Global, pero a los organismos del norte este aspecto sólo les produce la más absoluta de las indiferencias. El mayor alcance de las reformas estructurales viene dictado por una evidencia sistémica irrefutable: la crisis en curso tiene unos efectos globales, responde a unos retos globales y exige, en consecuencia, unas respuestas globales incluyendo a los países del sur víctimas inocentes y en ningún caso causantes de la crisis. Hasta la fecha Occidente no parece haber asumido de buen grado este axioma abordado tímidamente con la convocatoria del G20, situándose muy lejos todavía del clamor de la comunidad de países expresado en la Cumbre de Doha de diciembre de 2008 y en la aun más reciente de Naciones Unidas de junio de 2009 en Nueva York, reclamando que se afronte la crisis de una manera democrática e inclusiva con todos los países, también los del sur.

La Cumbre de Londres celebrada el 2 de abril de 2009 convocó a los jefes de gobierno del G20, a los que se sumaron los de Holanda y España, celebró su segunda reunión de acción global contra la crisis. Tal vez el hecho más significativo de esta reunión y de su predecesora en Washington fuera el cambio cualitativo de interlocución.

---

#### CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

##### Colaboradores:



En alguna medida el G20 pudo suplantar el protagonismo excluyente que en el pasado han monopolizado el G7 o el G8 para acometer los asuntos más graves de la agenda económica mundial. Aun así, el entorno de decisión sigue resultando insuficiente, el G20 no es el marco adecuado para decidir cómo responder a la crisis actual, no tiene mandato o estatus jurídico y su afiliación es exclusivista y carente de responsabilidad.

Marco inclusivo de decisión: Organización de Naciones Unidas.

Por el contrario la Carta Fundamental de Naciones Unidas ofrece un marco global a los gobiernos que facilita la resolución de conflictos en asuntos como la paz y la seguridad internacional, el desarrollo económico y social, los problemas humanitarios y los derechos humanos. Como proyecto político supranacional goza de unos atributos inigualables: legítimo, democrático, inclusivo, moderno y crucial. Su órgano más representativo, la Asamblea General, asume el principio de la equivalencia soberana: un país, un voto. Miguel d'Escoto, su presidente, lo denomina el G192 en alusión a sus 192 miembros. Es el único organismo internacional con legitimidad para resolver cambios que tengan un impacto global porque todos los países están representados.

Desde la perspectiva de la comunicación, la cumbre del G20 de Londres lo hizo bien. La declaración de líderes cifra en 1,1 billones el incremento de fondos para el sistema, que los periódicos airearon con profusión y que fue como el resumen de la conferencia. Del total de dicha cantidad solamente 50 millardos, un 5%, se destinará a salvaguardar el desarrollo de los países de baja renta aunque el comunicado no especifica el periodo que alcanza el desembolso ni cómo o con qué criterio se ha llegado a ella. Frente a esta realidad el hemisferio sur tiene vencimientos de deuda por valor de 1,4 billones de dólares en 2009.

## 5. ¿CÓMO ACTUAR EN LA CRISIS DEL SUR?

Tres meses después de la celebración del G20 se demuestra que la estrategia elegida por el club de los selectos es la de estabilizar las economías occidentales, lo que acarrearía por inducción, en su opinión, la estabilización del resto de economías del planeta. La reacción occidental parece haber sido correcta para sus propios intereses pero son medidas aplicadas según el patrón occidental. Pero ¿cuáles serían las claves para abordar el siempre aplazado despegue del sur?

En teoría caben tres escenarios en relación a las economías más desfavorecidas:

- El primero consiste en hacer poco o nada, que es de hecho la alternativa adoptada al margen de los grandes pronunciamientos. Aunque el Fondo Monetario Internacional haya habilitado algunos préstamos concesionales de escasa condicionalidad para, solamente, países económicamente viables, siendo por ejemplo el último caso el de México.
- El segundo asumiría la tesis de volcarse en la acción humanitaria hacia el sur, secundando la propuesta del Economista Jefe del Banco Mundial de volcar 1 billón de dólares en el sur en los próximos cuatro años. Improbable en su decisión, además de imposible en su viabilidad operativa.
- Finalmente un tercer escenario dibuja las acciones largamente consensuadas en los foros de debate de las Agendas del Desarrollo desde la Cumbre del Milenio hasta la Declaración de Doha, pasando por el consenso de Monterrey o los deseos formulados en el documento final de la Conferencia de Naciones Unidas sobre la Crisis Económica y Financiera *Mundial y su Impacto en el Desarrollo* del 26 de junio de 2008.

---

**CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.**

**Colaboradores:**



## 6. LA AGENDA DEL DESARROLLO.

¿Cómo se articula la agenda del desarrollo? En el índice clásico, de lo que en el argot de la sociedad civil se denomina la Agenda del Desarrollo se contienen los seis capítulos temáticos coincidentes del Consenso de Monterrey (2002) y de la Declaración de Doha (2008). Algunas de las líneas directoras tienen algo o mucho que ver con la solidaridad y el apoyo económico de Occidente. Otras, por el contrario, son asignaturas específicas que los propios países en desarrollo están llamados a superar, aunque el marco institucional y democrático internacional juegue un papel importante en su acompañamiento y tutela. Se trata de las seis acciones siguientes:

- Movilización de recursos financieros nacionales o internacionales para el desarrollo.
- Comercio internacional como motor del desarrollo.
- Aumento de la cooperación financiera y técnica internacional para el desarrollo.
- Deuda externa.
- Tratamiento de las ineficiencias sistémicas.

Abordar estas líneas directoras ocuparía muchas horas de exposición por lo que voy a fijarme solamente en unas pocas pautas de acción.

**Instaurar una gobernanza doméstica eficaz.** La buena gobernanza es un fin en sí mismo y no un medio para algo, ni siquiera para el desarrollo, pero en teoría con ella puede mejorarse la eficiencia transaccional del mercado y de la acción social y política. Se trata de un conjunto de condiciones institucionales deseables que se sitúan en torno a los siguientes enunciados:

- Bajo nivel de corrupción.
- Imperio de la Ley con unos sistemas legales eficientes.
- Derechos de propiedad estables.
- Entorno de alternativas de trabajo y actividad empresarial y comercial viables en el límite de la legalidad.
- Vitalidad de las instituciones en preferencia sobre las personas
- Sistema político democrático, donde los gobiernos deban rendir cuentas a los votantes ante los que son responsables.

La práctica de la corrupción, que es el modelo alternativo de una buena gobernanza, invalida la acción de la ayuda y la revierte a intereses personales o la desvía a otros espurios o contrarios al espíritu de la acción solidaria. En los países en desarrollo se estima que 1 billón de dólares de origen ilícito se desvía a centros de fiscalidad opaca en terceros países a través de este sistema, constituyendo la condición económica más dañina para el pobre, socavando el alivio de la pobreza y retrasando su crecimiento sostenible. En su conjunto, como magnitud stock histórica, *Tax Justice Network* calcula en 2008 que los activos mantenidos en los paraísos fiscales con este origen suman unos 11,5 billones de dólares. La corrupción personal y/o institucional es sin duda el mayor obstáculo para la promoción del desarrollo de los países más desfavorecidos. Los esfuerzos para la creación de capacidades y, por lo tanto, de unas bases eficaces de asignación económica están asociadas al concepto de Estado y al desarrollo de la dimensión institucional. El modelo alternativo deseable se decanta por un estado de transformación social con unas funciones más críticas que las de simple proveedor de servicios.

**Atraer inversión extranjera deseable** es una fuente prioritaria de financiación para los países más pobres. En 2006 la inversión directa extranjera sumó un importe equivalente al 15% de la formación bruta de capital de dichos países. En el caso de África representó el 23%. Con todo, los países en desarrollo acogen una parte irrisoria del total de la inversión extranjera directa. Aproximadamente el 1% del total mundial de la inversión extranjera tiene como destino los países del sur. En consecuencia, la inversión extranjera podría y debería jugar un papel sensiblemente más importante en estos países. Sin embargo, la orientación actual de la inversión es meramente mercantilista y obviamente está mucho menos orientada a la ayuda, capacitación y desarrollo del sur que a la

---

### CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

#### Colaboradores:



obtención de un beneficio para su titular, extremo obvio dentro de un determinado entorno, pero que la mayoría de las veces tiende a la exacerbación. Resta todavía por abordar un enfoque holístico completo de la inversión directa que incluya los aspectos sociales del desarrollo y la transferencia sostenible de tecnología conciliada con los principios de transparencia, el respeto a los derechos humanos y al medio ambiente. La historia de la inversión directa extranjera está asociada a una actuación contaminante, devastadora de los recursos naturales y se reclaman acciones de promoción, particularmente en retos derivados del cambio climático. Es necesario que Naciones Unidas regule la actividad inversora de las transnacionales, fundamentalmente en materia de responsabilidad social corporativa y en línea con la declaración tripartita de la Organización Internacional del Trabajo. En esta línea el Banco Mundial debería revisar su informe anual *Doing Business Report* y conciliarlo con los enunciados de aquella organización en su agenda para un trabajo digno. Con todo, las *deseconomías* más críticas de la inversión extranjera transnacional se citan en el siguiente apartado.

Instaurar estados creadores de capacidades

**Fomentar sistemas fiscales sostenibles y eficientes.** Un sistema fiscal eficiente es el tema más central al ámbito del desarrollo y por ello, aunque escatime tiempo para otras acciones, me extenderé algo más en ello. La exacción de rentas derivadas de impuestos debe ser el principal cauce de financiación directa de los Estados al tiempo que constituyen un instrumento por medio del cual particulares y empresas contribuyen al bienestar común en un estado democrático de derecho justo y solidario. Los esfuerzos por mejorar el rendimiento fiscal deben centrarse en ampliar la base imponible, simplificar la estructura de impuestos y promover una más efectiva distribución de las rentas. La política fiscal debe aspirar a integrar la economía sumergida en la economía formal, abierta, transparente y responsable como reflejo de la gobernanza del sector público.

De hecho, en los países en vías de desarrollo la movilización y uso de los recursos nacionales se encuentran inmersos en un ineficiente sistema fiscal, acompañado de elusión (legal) y evasión (ilegal) de impuestos, así como de una corriente incontrolada de fuga de capitales con ciertas connotaciones entre las que cabe citar las que siguen.

El primer aspecto tiene que ver con el letargo institucional que determinadas ayudas del norte pueden provocar como alternativa a la acción, siempre menos popular, de la actividad recaudatoria. Un segundo se refiere a la liberalización de movimientos de capitales que provoca su falta de trazabilidad. Esta situación dificulta el gravamen de los capitales y sus flujos internacionales, tanto en los países en vías de desarrollo como en los desarrollados. Si bien en los primeros, en los países en vías de desarrollo, es donde tienen una mayor incidencia recaudatoria. Ya se han citado las cifras anuales de evasión al exterior, se calcula que la repercusión final en la cuota para estimación del 5% puede ser de 50.000 millones de dólares/año. La llamada carrera al abismo se origina por la competencia establecida entre los distintos países del sur para atraer a los inversionistas extranjeros a través de toda clase de beneficios, incentivos y vacaciones fiscales. Las empresas transnacionales se aprovechan de ello para minimizar el pago local de sus impuestos sin consideración alguna a la cifra relativa de negocios, con la consiguiente disminución recaudatoria del Impuesto de Sociedades, lo que obliga a los gobiernos a recortar el gasto público o a aumentar otros impuestos, sobre todo los impuestos al consumo de marcado carácter regresivo.

Además de beneficiarse de la competencia fiscal entre países, las transnacionales desarrollan habitualmente una compleja práctica de precios de transferencia sesgados, bien operando sobre los precios de los *inputs*, obligando a la filial a adquirirlos a valor superior al mercado, comprando sus *outputs* a precios inferiores al mercado, o simplemente repercutiendo gastos desorbitados de la casa matriz en sus filiales del sur. La finalidad no es otra que reducir los beneficios de dichas filiales y aflorar la totalidad de los resultados de la matriz en un centro financiero de fiscalidad baja o nula. La falsificación de estas estructuras de precio constituye una importantísima vía de evasión de impuestos, legal en ocasiones, aunque injustificable para los países del sur.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



En el corazón de la presente crisis mundial se sitúa la falta de transparencia del sistema financiero global. Es el producto final de media centuria de creación y expansión de estructuras financieras en la sombra, incluidos los paraísos fiscales, las jurisdicciones secretas, las corporaciones camufladas, las cuentas fiduciarias anónimas y las falsas fundaciones. Algunas estimaciones apuntan a que casi el 50% del comercio global y de los movimientos de capitales atraviesan en algún momento el sistema financiero en la sombra. La comunidad internacional ha adoptado un número de iniciativas que es necesario reforzar en algunos casos y que en otros exigen un cambio cualitativo en funcionamiento mediante la promoción de niveles de mayor ejecutividad y modificando sus esferas de influencia y presión internacional. Una larga relación de ellas incluyen a los organismos internacionales a cuya cabeza está naciones Unidas.

En Londres los líderes del G20 acordaron adoptar acciones contra jurisdicciones no cooperativas, incluidos los paraísos fiscales. Pero se trata de un juego de niños muy alejado del principio de intercambio de la información fiscal. Sus estándares se basan en que la información se entregue solamente y con condiciones a petición de parte interesada. La experiencia ha demostrado la ineficiencia de este método. Así, un paraíso fiscal bien conocido mantiene un acuerdo bilateral con EEUU desde hace muchos años y solamente ha atendido en el periodo 6 peticiones puntuales de información. En especial no se ha prestado ningún apoyo a la reclamación que más afecta a los países en desarrollo en relación a una actividad lícita, aunque reprobable como es la de manipulación contable de los precios de transferencia. Las medidas que ha anunciado el G20 contribuirán muy poco a favor de miles de millones de euros que han sido trasladados legal o ilegalmente desde los países en desarrollo hasta los centros de baja fiscalidad.

**Fomentar el libre comercio:** comercio y proteccionismo. El párrafo 22 de la declaración de líderes del G20 refuerza sus declaraciones en relación a esta materia pero, simultáneamente, la publicación de un informe del Banco Mundial delataba que 17 de los 20 participantes en la anterior reunión del G20 en Washington había adoptado medidas proteccionistas que en aquella ocasión prometieron no emprender. A pesar de ello, los países participantes han vuelto sobre sus compromisos incumplidos con la misma candidez y rotundidad de meses atrás. Es significativo que el llamamiento no reconozca la necesaria bipolaridad del proteccionismo cuando por necesidades mayores deba ser aplicado discrecional y discriminatoriamente en favor de los países en desarrollo. Es absolutamente comprensible que los países menos desarrollados en el epicentro de las actuales crisis precisen un espacio político que les permita desarrollar sus industrias y proteger sus agriculturas por medio de una adecuada combinación de aranceles y subsidios, algo a lo que Occidente por sí mismo nunca ha estado dispuesto a renunciar.

La Declaración de Doha vuelve a reclamar urgentemente en su párrafo 32 el remate de la ronda de negociaciones comerciales multilaterales que se encuentran detenidas *sine die*. Este es, quizás, el mayor contratiempo que puede advertirse en la actualidad en la agenda del desarrollo. Los países empobrecidos apenas han incrementado su participación en un 0,38% en el conjunto de los intercambios comerciales globales mientras que, simultáneamente, los países de la OCDE han dedicado a subsidios alrededor de 363 millardos de dólares en 2008, tres veces el importe destinado a la ayuda oficial al desarrollo. Es conocido el ejemplo de que el subsidio a una vaca europea es de dos dólares al día. Por otra parte la liberalización del comercio no debería abordarse indiscriminadamente si tiene la potencialidad de impactar negativamente en el empleo lesionando sectores vulnerables y amenazando el desarrollo industrial de los países pobres. Debe ser coherente con el objetivo general de la redistribución de la riqueza, el empleo digno y la igualdad de género y la apropiación democrática y participativa.

Reformar la gobernanza global, en especial la de las Instituciones Financieras Internacionales (IFI), tema que necesitaría una conferencia exclusiva.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



## 7. REFLEXIONES FINALES.

En este contexto de legitimidad entre los clubs privados de los poderosos y las instituciones universales y representativas, como es el caso de las IFIs y en mayor medida la Organización de las Naciones Unidas, se sitúa el papel de la representación democrática del sur. Resulta que en el norte, pero sobre todo en el sur, los mismos ciudadanos que sufren los fallos del mercado en forma de paro y pobreza constatan atónitos que se vuelven a recurrir a las mismas recetas para salir de los mismos problemas endémicos y recurrentes con el agravante de hurtarles el uso de la palabra. Para el nobel Joseph Stiglitz, la crisis ha incidido negativamente sobre los valores democráticos más que cualquier dictadura de épocas recientes. El gran ganador de la feria las reformas, además del propio G20, ha sido el Fondo Monetario Internacional que ha recibido la promesa de un incremento masivo de fondos y, por lo tanto, de influencia. El gran perdedor es Naciones Unidas, foro representativo de todas las naciones, cuyo papel queda eclipsado por el G20.

Junto a ello cabe la reflexión de que, quizás, no estamos ante una crisis en el sistema, sino del sistema. El concepto de instancia ha muerto y la globalización ya no es una abstracción filosófica sobre la que quepa discutir. La esencia de la globalización tiene que ser la cooperación reforzada, ya que no será posible constituir una nueva arquitectura financiera global sin incluir permanentemente las voces de los pobres, 61 países, 2.500 millones de personas en las instituciones básicas.

Los miembros del G20 han tomado la determinación, como ya lo hicieron en Washington, de que son ellos y solo ellos los que deben determinar el curso futuro de la economía global y de que el modelo que resulte este diseñado para proteger sus intereses financieros, políticos y de todo orden con pequeños gestos de condescendencia puntual hacia el resto del mundo. Después de todo en Londres ha quedado patente que no se desea diseñar un nuevo Bretton Woods. Tal vez haya espacio y viabilidad para el camino trazado pero el sistema que tenemos es sesgado y los retornos asimétricos.

Hemos construido una economía global que excluye a la mitad del planeta, marginamos la capacidad productiva de 3.000 millones de personas que viven con menos de dos dólares al día, orillándolas les privamos de los ingresos que necesitan desesperadamente para comprar los productos propios de occidente lo que por puro egoísmo debiera estimularnos a la acción. Sometiéndolos al olvido los consignamos a la enfermedad, al analfabetismo y al conflicto. Como ha dicho recientemente Bob Geldof la primera tarea del G20 y del mundo occidental debe ser traer a las economías periféricas y a sus gentes hasta el centro. Muchas gracias por su atención.

---

### CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

#### Colaboradores:



§ **WALTER CERFEDA**. Secretario Confederal de ETUC. Confederación europea de sindicatos.

## ¿HACIA UN “NEW SOCIAL DEAL”?

Buenos días a todos. Quisiera comenzar agradeciendo a EUROBASK esta invitación para participar en este Curso de Verano que analiza la actual crisis en Europa.

Como saben, soy Secretario Confederal de los sindicatos europeos y estoy encargado, entre otras cuestiones, de temas prioritarios como el empleo, mercado de trabajo, modelo de crecimiento europeo y negociación colectiva.

La Confederación Europea de Sindicatos (CES) es una organización que representa al sindicalismo europeo. Se puede decir que casi todos los sindicatos que existen en Europa están afiliados a la CES. En lo relativo a España, tenemos a UGT, CC.OO, USO, y también hay sindicatos vascos como ELA/STV. Podemos afirmar que prácticamente todo el sindicalismo pertenece a esta familia, que representa a nivel europeo aproximadamente a unos 80 millones de trabajadores. En este sentido, hemos anticipado un poco, como organización social, los aspectos institucionales de Europa, aunque hay que tener en cuenta que pertenecen también a la CES sindicatos de países europeos que no son miembros de la UE, como Turquía, y países de los Balcanes como Serbia y Croacia.



W. Cerfeda frente al Palacio Miramar.

La CES tiene por tanto una representatividad real que utilizamos, a lo largo de los años, para cumplir nuestra misión que es jugar un papel importante en la definición de las políticas y prioridades europeas.

Comparto absolutamente la decisión de los organizadores de situar a la crisis en el centro del debate de este Curso de Verano. Era necesario. La difícil situación requiere de todos nosotros un compromiso y esfuerzo a largo plazo, y para ello es necesaria la sensibilización social. Esta afirmación la realizo desde una posición que no es en absoluto optimista. Como Vds. saben, existe, especialmente en las últimas semanas, cierto optimismo y algunos defienden la posibilidad de que podamos salir de la crisis en el primer trimestre del año 2010, para el que visualizan un crecimiento débil, pero crecimiento, aproximado del 0,5% del PIB europeo. Personalmente, rechazo realizar una estimación de la crisis como si fuera un estado de ánimo: optimista, pesimista. Hay que centrarse en los datos oficiales, y con ellos ser realista, sin perder la libertad de que cada uno imagine, a partir de ellos, una evolución posible.

---

### CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

#### Colaboradores:



Los datos siguientes han sido tomados del Eurostat y otras fuentes oficiales a nivel europeo y confirmados por el Banco Central Europeo (BCE).

Comencemos con la Comisión Europea, que ha estimado a principios de este año una evolución negativa de la crisis, y por tanto un crecimiento negativo de media del -2,6% para este año y para la UE-27.

En marzo ha revisado a la baja este dato indicando que la previsión de crecimiento negativo sería aún más importante, lamentablemente, alcanzando el -3,7%. Al mes siguiente, en abril, las mismas fuentes Eurostat, Comisión Europea y Consejo de Ministros de Finanzas, han revisado aún más a la baja esta cifra hasta el -4,3%, y siempre para 2009.

El 3 de junio, último dato hasta la fecha, en la víspera del Consejo de Jefes de Estado y Gobierno, la Comisión Europea ha anunciado que el crecimiento negativo será de -5,6% de media.

Los datos oficiales indican por lo tanto un agravamiento continuo mes tras mes. Y sin embargo, para que a principios de 2010, en el primer trimestre, Europa pueda tener un crecimiento de +0,5%, es decir, el crecimiento europeo tendría que ser similar al crecimiento chino, lo que resulta a todas luces irrealista.

El problema que se plantea es el siguiente. Comprendo que, para evitar el pánico, se den esos mensajes positivos para salir de la crisis por parte de la Comisión y los gobiernos. Pero la realidad es la que he descrito brevemente, y hay que conocerla perfectamente porque hay que tener en cuenta que Europa tiene especificidades particulares que pueden, sin son subestimadas, agravar aún más la crisis en Europa respecto a otros países competidores como EE.UU., donde la crisis es también muy fuerte.

Las especificidades europeas son:

1. En Europa, las economías que encuentran más dificultades no son las economías más débiles, sino por el contrario, las más fuertes. He hablado de un crecimiento negativo como media, pero los líderes de este crecimiento negativo son las economías consideradas tradicionalmente líderes: Alemania, Suecia, Finlandia... Alemania tiene un crecimiento negativo previsto para este año de -5,9%, Suecia -6,2% y Finlandia lleva ya tres trimestres consecutivos con crecimiento negativo, lo que quiere decir que es ya un país técnicamente en recesión.

Esto significa que, dado que todas las otras economías de países europeos son interdependientes, especialmente con las economías más fuertes, ya que ejercen como locomotoras para el conjunto de la economía europea, esto tendrá efectos muy negativos en el resto de países que serán todavía más profundos en los próximos meses, poniendo en peligro las economías más débiles.

2. En Europa, dicho de forma breve, está bloqueada al mismo tiempo la oferta y la demanda debido a la especificidad de la estructura industrial y productiva europea. La oferta está bloqueada porque Vds. saben que existe, desde hace varios meses, una relación perversa entre el mundo financiero y el productivo y que hay dificultades en el sector financiero para otorgar créditos a la producción industrial que permitan el aumento de la productividad/oferta. Vds. saben también que el problema más grave que tenemos en Europa en relación a la macroeconomía es que los bancos, hasta el momento, no conceden los créditos necesarios a las empresas. En este punto, hay que tener en cuenta otra especificidad europea: el 80% de la producción industrial europea se realiza desde las PYMEs, que son también las empresas más expuestas, ya que son las que más necesitan los recursos financieros "externos", es decir, crédito financiero de las entidades bancarias.

De ahí el temor, confirmado por los analistas, de que puedan producirse a partir de septiembre, no solo dificultades, sino incluso el cierre de muchas PYMEs. Se trata de una perspectiva con muchas posibilidades, especialmente en algunas regiones alemanas de Waden-Württemberg, Italia, Francia, España... países todos

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



ellos con una alta concentración de PYMEs, si no se toman las medidas adecuadas. Me gustaría mencionar a continuación una anécdota, que ocurrió en Turín. Más de 3000 empresarios de PYMEs convocaron una manifestación para denunciar el peligro de cierre de sus empresas, pero no iban contra los trabajadores, sino contra la banca, por no concederles los créditos necesarios. Creo que se trata de la primera vez en la historia económica y social moderna que ocurre esto.

La oferta depende en gran medida por lo tanto de las PYMEs, a diferencia de EE.UU. donde las grandes multinacionales tienen una estructura mucho más fuerte y una mayor autosuficiencia financiera.

Pero en Europa está también bloqueada la demanda al mismo tiempo, ya que la política desarrollada por el BCE, en particular durante los últimos cinco años, ha sido utilizar la moderación salarial como instrumento de ajuste frente a la mundialización. Es decir, reducir y moderar los salarios para permitir a las empresas ser más competitivas en un mundo globalizado ha provocado, en los últimos cinco años, una importante reducción en la capacidad de compra de los asalariados y añadiría de los jubilados.

Los datos son los siguientes. El poder de compra a nivel europeo durante el periodo 2003-2008 se ha reducido en un 4,1%. Más fuerte es aún la pérdida de poder de compra en la eurozona, los 16 países que comparten la misma moneda, donde la contracción ha sido de 4,8% en el poder de compra. En general, para ese mismo periodo se han incrementado los beneficios alrededor del 7,35% en los salarios de las élites, pero esos beneficios no se han traducido en inversiones, ya que durante ese quinquenio Eurostat certifica que el conjunto de la inversión en Europa ha sido solamente del 1,8%.

Es decir, el ciclo tradicional que nos propone a nivel europeo con frecuencia Jean Claude Trichet, presidente del BCE, a nosotros en la comisión social: *“hay que promover la moderación salarial para permitir los beneficios, y con ellos posibilitar la inversión y la creación de empleo”*, es, como vemos, un proceso virtuoso solamente sobre la mesa. Lo que sucede en realidad es que la moderación salarial ha conducido al aumento de beneficios sin que se hayan producido inversiones suficientes, y esto ha provocado que la mayor parte de la moderación salarial haya terminado en el sector financiero y quizá también en la especulación financiera. El riesgo en el plano macroeconómico es, sin embargo, que se bloquee la demanda en esta situación de crisis en la que, atención, el PIB europeo se basa en un 86% en la demanda interna.

Por lo tanto, si se bloquee el consumo, por no tener dinero disponible en el bolsillo para gastar, significa, en el plano macroeconómico, nada de justicia social, sino el riesgo de precipitar la crisis hacia la deflación y la depresión.

Son por tanto esas dos, las especificidades europeas: el hecho de que las economías que más estén retrocediendo sean las consideradas tradicionalmente más fuertes y un bloqueo simultáneo de la oferta y la demanda.

Sin embargo, la cuestión clave en el debate europeo, en la coyuntura anteriormente citada, es la siguiente: la Unión Europea vive la crisis no como una crisis de un modelo de crecimiento, sino como una ralentización coyuntural. Esta percepción es lo que nos diferencia de la nueva administración americana, que ya ha empezado a pensar que, efectivamente, la crisis de las hipotecas *subprime* no era simplemente una crisis financiera coyuntural, sino que existía una relación perversa entre el mundo financiero y el productivo que ha obligado a poner en el centro a los beneficios bursátiles a corto plazo, en lugar de inversiones, con rentabilidad a medio o largo plazo, en innovación, tecnología y ecocompatibilidad. La administración americana ha estimado oportuno revisar el modelo de crecimiento para poder relanzar la economía, introduciendo nuevas reglas en un mercado financiero que ha trabajado con un espíritu hiperliberal y revisando su modelo industrial, haciéndolo evolucionar hacia otro eco-compatible capaz de afrontar los retos cualitativos y cuantitativos futuros en la manufactura industrial. Ellos creen por lo tanto que es necesario corregir y reconducir el modelo de crecimiento.

---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



Por el contrario, entre nosotros este debate no ha tenido un eco importante. En Europa la crisis, eso dicen, es una ralentización coyuntural. El eslogan más utilizado por los empresarios y gobiernos a nivel europeo es “business as usual”, todo va a continuar como antes apenas se produzca la reactivación económica. En consecuencia, no se ha hecho nada para poner en marcha un plan de relanzamiento económico e intervención sobre los problemas estructurales del modelo de crecimiento. No existe un plan a nivel europeo, sino 27 planes a nivel nacional. Tampoco existe una iniciativa de coordinación económica y fiscal a nivel europeo, ni recursos suplementarios para sostener el viejo modelo de producción y mantener el crecimiento y el empleo. Todo se reduce a confiar en la posibilidad de que la recuperación se produzca por contagio de una mejora de las economías de países de otros continentes.

En este contexto de falta absoluta de gobernanza en la crisis europea, existen varias consecuencias posibles.

La primera cuestión que se planteará rápidamente, urgentemente, a partir de la próxima semana es que el sistema bancario europeo no está aún estabilizado. Existen organizaciones muy grandes, puntos de referencia muy importantes que analizan la situación macroeconómica a nivel europeo y que nos dan razón, como por ejemplo la OCDE.

En Europa, como en EE.UU., se han realizado salvamentos bancarios, pero no se ha tomado ninguna iniciativa para poner normas y orden en el sistema bancario. Para entender cuál será en el futuro el papel de la banca de depósitos y el de la banca de inversión, hay que saber que los dos actúan hoy en día como banca de negocios. No se ha realizado ningún avance en el control y supervisión financiera, a diferencia de EE.UU., ni tampoco sobre la agencia de notificación, es sabido que en su mayoría tienen conflictos de intereses que impiden su correcto funcionamiento, ni siquiera sobre los paraísos fiscales europeos, donde se estima que reside un quinto de la riqueza total europea: Andorra, las islas británicas, San Marino, etc..

En Europa, más que poner en marcha o introducir medidas correctoras, se limita al discurso moralista, es decir, a trasladar recomendaciones al sistema bancario, pero podemos constatar que el sistema bancario sigue sin proporcionar el nivel de crédito suficiente a las empresas.

Lo último que ha sucedido, es muy llamativo. A principios de la semana pasada Jean Claude Trichet ha puesto a disposición del sistema bancario europeo, para facilitar la financiación del crédito bancario de las empresas, 412 mil millones de euros. Pero sin embargo, la mayor parte de esos 412 mil millones de euros no ha sido suscrita por los bancos, rechazando esta iniciativa del BCE para relanzar la financiación de las empresas.

Existe por lo tanto una resistencia del sistema bancario a jugar su papel y a actuar con ciertas reglas. El sistema bancario continúa su actividad como el año pasado. Hay que estar muy atentos, para evitar una nueva ola de especulación financiera que atacará esta vez otros aspectos quizá de nuestras economías. En este sentido hay que recordar que el valor del barril de petróleo, a 70 dólares, no está en relación con la demanda de la economía actual. Ha pasado de 40 dólares por barril de petróleo a 70 dólares, esto quiere decir que en la City en Wall Street se ha retomado el juego sobre el mercado de materias primas, lo que implica que la ola especulativa no ha sido vencida de forma definitiva. Esto es debido a que se han puesto en marcha salvamentos bancarios sin haber introducido reglas de control del sistema financiero en el sistema bancario. De ello se deriva una fuerte preocupación sobre el futuro, de aquí a algunos meses, sobre algunos grandes bancos europeos y, como he dicho anteriormente, existe el temor de que en algunos países como Alemania, Italia, Francia, España pueda producirse una ola de cierre de pequeñas y medianas empresas. Pero también existen dudas sobre la capacidad de ciertos países más pequeños para controlar las olas de especulación financiera.

¿Cuál es la consecuencia de que no exista un plan de relanzamiento económico? La respuesta es clara, será el plano social el que pague la factura de la crisis. Si no existe la posibilidad de relanzar, de reconvertir el modelo de crecimiento, con un plan de apoyo extraordinario para promover el crecimiento, es evidente que el coste de la crisis recaerá sobre lo social. Los datos confirman que no se trata de una opinión basada en el pesimismo, sino que es ya una realidad.

---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



A principios de este año 2009, en enero, la Comisión Europea tenía una previsión, a nivel europeo, de incremento del desempleo en un 4,3%. Tras 4 meses esta previsión se ha visto multiplicada por dos, porque el pasado 3 de junio la Comisión ha anunciado un aumento de la tasa de desempleo hasta el 9,6% para 2009. Esto quiere decir que a finales de año habrá en Europa 10 millones de parados más.

La OCDE, y mi persona, que como saben me ocupo del empleo en Europa, estimamos que el desempleo en Europa alcanzará rápidamente el 12%, por dos razones simples y consecuentes: por una parte, debido al cierre de PYMEs, que concentran a una proporción muy importante de trabajadores; y por otra, debido a la reconversión y la reestructuración industrial, que en ciertos sectores, como el automovilístico, puede ser muy fuerte a corto plazo.

La mezcla entre la reconversión de grandes empresas y el cierre de las PYMEs conduce a la emergencia social. El desempleo se convierte, cada vez más, en una prioridad política y económica y en una emergencia social. Cuando 11 ó 12 millones de desempleados en Europa llegan al mercado de trabajo se produce una *fragilización* enorme de este. Como dato, en Europa, en un contexto de globalización y liberalización durante los últimos años, el trabajo atípico y la precariedad en el mercado de trabajo se ha multiplicado por dos entre 2003 y 2008.

En 2003, en la UE-27, los trabajadores precarios con contrato eventual, a tiempo parcial y falsos autónomos eran 63 millones. Actualmente son 108 millones, lo que supone 45 millones más de trabajadores en situación precaria. De ellos 39 millones poseen un contrato eventual, 40 millones trabajan a tiempo parcial, siendo en la mitad de las ocasiones con carácter obligado, y 29 millones son falsos autónomos. A ellos hay que sumar los trabajadores intermitentes, los trabajadores no declarados y más 12 millones de nuevos desempleados a final de año. Es decir, lo que se visualiza es un cuadro de emergencia social como consecuencia de una crisis. Y este será el verdadero debate del próximo otoño, o debería serlo al menos.

¿Quién exige, como nosotros, frente a la crisis un plan de relanzamiento de una nueva economía, de una mayor coordinación europea?, y quiénes, como la Comisión y el BCE creen que la flexibilidad del mercado de trabajo y la moderación salarial podrían utilizarse una vez más para relanzar la economía a nivel europeo.

Junto con las cuestiones económicas y sociales, hay que tener siempre en cuenta el aspecto político. La situación resultante de las elecciones europeas del mes de junio es un Parlamento Europeo aún más conservador, que es reflejo de gobiernos que mantienen posiciones muy liberales en política y economía.

En esta nueva situación de crisis económica y conservadurismo político, voy a desarrollar brevemente qué es lo que, en opinión de la CES, hay que hacer y cómo hay que reaccionar. En CES creemos, y hemos lanzado para ello una propuesta que ha sido el título de mi conferencia de hoy, que es necesario un "new social deal", un nuevo pacto social. Hemos defendido desde principios de este año que, para poder afrontar la crisis con éxito, es necesario un nuevo pacto social, pero el problema que se nos plantea es con quién realizarlo, ya que la situación política y la posición de las asociaciones empresariales no son favorables a la idea de acordar un pacto social con los sindicatos.

Hay que mejorar y trabajar con profundidad en la calidad de nuestras propuestas para poder, en los próximos meses, ampliar nuestra capacidad de alianzas y reforzar nuestras iniciativas sociales a nivel europeo.

¿Sobre qué hay que reaccionar?

Estamos cada vez más convencidos que hay que recuperar la visión a medio y largo plazo por oposición a la hegemonía y violencia que impone el corto plazo, cuestión clave para entender cómo el sistema financiero ha doblegado la producción industrial hacia los valores bursátiles y financieros antes que hacia los objetivos de crecimiento equilibrado a nivel europeo.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



Todas las aspiraciones políticas y reivindicativas tienen que contar con ese espíritu y visión a medio y largo plazo. Esto se traduce, en el terreno macroeconómico, en la voluntad de reconducir las finanzas al sector productivo, sin lo que, evidentemente, será imposible la salida de la crisis. También exige tomar medidas fiscales, para disuadir a los bancos de negocios y apoyar a los bancos de depósitos, y crear una nueva gobernanza del sistema financiero con una agencia de supervisión financiera administrada por el BCE, cuestión ampliamente tratada en el actual debate que se está produciendo en Europa. Todo ello debería hacerse cuanto antes para asegurar que no va a surgir una nueva ola especulativa en Europa.

En segundo lugar, hay que tener una visión de reconversión del modelo de la oferta en Europa y promover su evolución hacia un modelo eco-eficaz y eco-compatible. Sobre este punto se plantea una cuestión primordial, ¿quién va a realizar esta reconversión, el mercado o los poderes públicos? Si dejamos que sea el mercado, con su estructura actual, el que reconvierta el modelo de crecimiento, ciertamente, deberíamos ser pesimistas.

Lo que la crisis pide a los poderes públicos es retomar un papel decisivo en la orientación y definición del modelo de crecimiento y del modelo de oferta. Hablo del modelo de oferta, porque hay que reconducir una oferta cuantitativa a una oferta capaz de incluir los problemas que afectan a la sociedad, respondiendo a las necesidades ciudadanas y no solamente a las necesidades del mercado. La producción industrial pura hay que reconvertirla hacia un modelo eco-compatible en el plano energético, respetuoso con el medio ambiente. Es necesario por lo tanto ampliar la visión de la oferta, en una sociedad más equilibrada.

Los servicios públicos, los servicios privados, más el cambio democrático, las redes materiales y no materiales de las infraestructuras son un modelo de la oferta. No es verdad que la oferta es simplemente producción industrial a corto plazo, debemos incluir una visión más equilibrada en la que las necesidades del ciudadano son también la demanda a la que debe responder la oferta. Hay que difundir a nivel europeo una iniciativa que permita redefinir el modelo industrial y de oferta, y solamente los poderes públicos pueden hacerlo. Sin ello, hay que decirlo claramente, no saldremos con éxito de la crisis.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que el modelo social europeo ha sido un gran amortiguador social en la crisis y que si hay un hundimiento de la tasa de empleo se pone en peligro la financiación del *welfare state* europeo. No podemos imaginar que el *welfare state* europeo vaya a poder financiarse en Estados con importantes déficits, y Vds. saben que es la tasa de empleo la que permite tener un modelo social de forma positiva, amortiguador de las tensiones sociales generadas por la crisis.

Y sin embargo, aquí se plantea la cuestión de cómo mejorar la intervención sobre el empleo, de crear un empleo más estable y de calidad. Para ello son necesarias políticas activas de gestión del mercado de trabajo, es decir, financiación extraordinaria. En este sentido, hemos solicitado en la crisis dotar de recursos extraordinarios al Fondo Social Europeo (FSE), concentrando el presupuesto de 2009 y 2010, y ponerlos a disposición de todos los EEMM para la puesta en marcha de políticas activas, de apoyo a la transición, a la movilidad de los trabajadores. Hemos solicitado también que haya políticas de formación de larga duración que posibiliten la reconversión de los trabajadores y el reconocimiento de cualificaciones profesionales durante el desarrollo del trabajo. Pero es necesaria también otra cosa: redactar nuevos capítulos relativos al derecho laboral a nivel europeo.

Sin nuevas reglas según las cuales el trabajo atípico tiene los mismos derechos que el trabajo típico, continuará el *dumping* social en Europa.

Si en Europa se mantienen 27 mercados de trabajo, con niveles diferentes de derechos, la consecuencia será el *dumping* social en el mercado de trabajo, dando la hegemonía al derecho laboral más débil. El *dumping* social es, no lo olvidemos, el resultado nuevamente de una visión cortoplacista que en ninguna medida puede actuar de forma positiva en la creación de empleo.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



# EUROBASK

Europako Mugimenduaren Euskal Kontseilua  
Consejo Vasco del Movimiento Europeo

Para finalizar diré que vamos a defender y difundir esta iniciativa de un nuevo pacto social con un plan de comunicación social. Hemos realizado cuatro manifestaciones a nivel europeo en el mes de mayo, con un enorme éxito en Madrid, Berlín, Praga y Bruselas. Precisamente mañana a la mañana tenemos una reunión extraordinaria con todos los sindicatos europeos para decidir nuestra hoja de ruta a partir de septiembre, fijar las prioridades a nivel europeo en nuestras reivindicaciones políticas y sociales, y poner en marcha un plan de movilización de la sociedad europea para los próximos meses.

Muchas gracias.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



§ **JOSÉ MARÍA VILLATE**. Director General de INNOBASQUE.

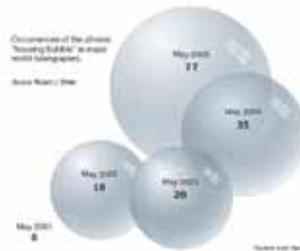
## ***LAS OPORTUNIDADES DE LA CRISIS.***

Muchas gracias a EUROBASK por la oportunidad de estar en este foro compartiendo con destacados ponentes de los cuales estamos aprendiendo un montón. Las dos conferencias de esta mañana han sido magníficas y espero que la siguiente, la mía, lo sea también. Lo que voy a intentar es dar unas pinceladas sobre la crisis -no mucho-, algo sobre los nuevos paradigmas que están surgiendo como consecuencia de la crisis, qué oportunidades nos presenta esta crisis, una receta con seis quesitos, como decimos nosotros, y las conclusiones de un proyecto que hemos desarrollado a nivel de Euskadi y que hemos llamado Woka Euskadi y que luego comentaremos con un poco más de detalle.



**J. M. Villate** en el Palacio Miramar.

La última crisis que yo recuerdo fue la de las empresas *punto com*. La burbuja inmobiliaria parece que es algo que nos ha sobrevenido de repente, pero sin embargo, en los últimos años en los periódicos a nivel mundial sobre esto de la burbuja inmobiliaria ya se empezaba a hablar.



En el año 2001 no había ninguna noticia pero en el año 2002 ya había 18, en el 2003 20 y en el 2005 había 77 noticias en periódicos internacionales financieros donde ya se empezaba a decir que eso de la burbuja inmobiliaria estaba

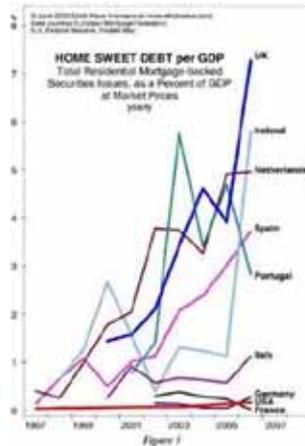
---

### **CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.**

#### **Colaboradores:**



llegando. Tenéis otra portada de una revista que también se hablaba de la posibilidad cada vez más cercana de la burbuja inmobiliaria y que además estaba alimentando otra burbuja, la financiera. A la izquierda tenéis el nivel de endeudamiento de los diferentes países: Gran Bretaña, Irlanda, Holanda y España encabezan la lista de los países en los que esta burbuja inmobiliaria se veía venir.



Yo no soy economista, soy ingeniero y por eso no me atrevo a hacer mi teoría ni a teorizar ni a predecir qué va a ocurrir. Nos decía hace unos meses Guillermo de la Dehesa, en el Kursaal de Donostia, que los ciclos financiero suelen durar 14 años -mí me sonaba a la Biblia, los 7 años de vacas gordas y los 7 años de vacas flacas- y, parece ser que, efectivamente, a lo largo de la historia cada 14 años ha habido ciclos de épocas buenas y épocas no tan buenas; y curiosamente estos últimos 14-15 años por primera vez en la historia había sido un ciclo de crecimiento, lo cual era algo raro y ha hecho que no estemos acostumbrados a unos períodos de bonanza y de desbonanza más cortos con lo cual nos parece que la crisis actual es tremenda, que lo es, porque ya veis que esta crisis inmobiliaria, que además tenía el tema financiero, tenía dentro de esa burbuja 13 billones de euros. Ahí tenéis los ciclos financieros, como os decía, hay aquí economistas y gente muy cualificada por lo que no me voy a meter con ello.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:





Pero lo que para nosotros representa esta crisis, la vemos desde una triple perspectiva.

1. Una primera que es **coyuntural** y que no sabemos lo que tardará. Nos decía Walter Cerfeda que él no veía brotes verdes y que lo veía un poco más largo. Esa crisis coyuntural, fundamentalmente debida a la crisis inmobiliaria y a la crisis financiera, puede tener una longitud de onda o un período para salir de ella 10, 15, 20 trimestres (podríamos estar hablando de ese orden).
2. Pero hay una crisis más **estructural** provocada por la globalización por los países emergentes que va a necesitar de unos ajustes que nos van a llevar un poco más, 10-15 años.
3. Y pensamos que hay otra crisis, yo diría **generacional** más que crisis social, en la cual los nativos digitales, la llamada por algunos *Generación Einstein*, va a provocar cambios también exponenciales. Por ejemplo, cuando les decía el impacto de los países emergentes en el mercado global (en esta predicción de la evolución del consumo mundial) vemos como los países desarrollados EEUU, Gran Bretaña, Japón, Alemania, Francia e Italia en el año 2005 representaban el 43% del consumo mundial, mientras que las perspectivas para el año 2025 es que los países emergentes, el BRIC (Brasil, Rusia, India y China) más México y Corea del Sur, van a representar en sólo 20 años el 45%, es decir, que pasan del 25% al 45%, mientras que los 6 países ahora desarrollados van a bajar del 43% al 37%. Esto quiere decir que vamos a tener cambios estructurales importantes.

Evolución del <b>Consumo mundial</b>				
Bloques económicos	2005		2025	
	Bill. \$	%	Bill. \$	%
D-6	13,1	43	20,6	37
E-6	7,6	25	24,8	45
Otros	9,7	32	9,6	18
<b>TOTAL MUNDO</b>	<b>30,4</b>	<b>100</b>	<b>55,0</b>	<b>100</b>
<b>ESPAÑA</b>	<b>0,6</b>	<b>1,8</b>	<b>0,9</b>	<b>1,7</b>
D-6 = USA + GB + J + D + F + I				
E-6 = CH + IND + RU + BR + MEX + COR SUR				

CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

Colaboradores:



Otro tema interesante del impacto de estos países emergentes es el coste de la mano de obra directa. Ahí tenéis un ejemplo real de una empresa que es un Tier 1 de componentes de automoción que tiene fábricas en varios países, es decir, comparamos costes de una misma empresa.

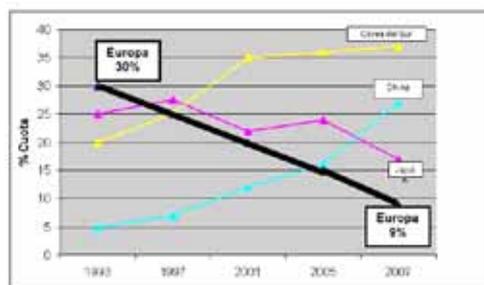
### **COSTE M.O. DIRECTA (Euros/hora) (\*)**

<b>Alemania</b>	<b>21</b>	<b>Korea</b>	<b>6</b>
<b>España (Alto)</b>	<b>20</b>	<b>Polonia</b>	<b>5</b>
<b>España (Bajo)</b>	<b>14</b>	<b>Brasil/Mexico</b>	<b>4</b>
<b>Portugal</b>	<b>7</b>	<b>China/India</b>	<b>0.7</b>

(\*) Datos de Empresa Tier 1, de componentes automoción

En Alemania el coste de la mano de obra directa es de 21 €/hora, en España cuando pone Alto es el País Vasco donde estamos del orden de 20 €/hora, en España Bajo (Cataluña, Extremadura) es del orden de 14 €/hora, en Portugal 7 €/hora, Corea 6 €/hora, Polonia 5 €/hora, Brasil y Mexico 4 €/hora; y en China e India del orden de 0,7 €/hora. En algunas zonas de China llega a 0,3 €/hora. Competir con estos costes es difícil. Hace poco veía una presentación de un catedrático de la Universidad Pompeu Fabra que decía que los países subdesarrollados compiten en costes, los países en vías de desarrollo compiten en calidad, en hacer las cosas mejor y los países desarrollados compiten en la innovación, en hacer cosas diferentes. Nosotros tendremos que elegir en cuál de esos estadios queremos competir.

Una cosa que nos está pasando también es lo que llaman el desplazamiento de la producción hacia esos países emergentes. En la siguiente transparencia -cuando la vi me impactó- vemos la participación en el mercado global de la construcción naval, mercado que hasta hace unos meses estaba a pleno rendimiento, todos los astilleros tenían pedidos para 4-5 años. Desde el año 93 en que Europa representó el 30% de la construcción naval al año 2007, en 14 años, hemos bajado del 30% al 9%, mientras que China ha subido del 5% a casi el 30% y Corea del Sur del 20% a casi el 40%. Por lo tanto, ese desplazamiento hacia los países emergentes es una realidad que nos va a generar, como antes decía, esa necesidad del cambio estructural.



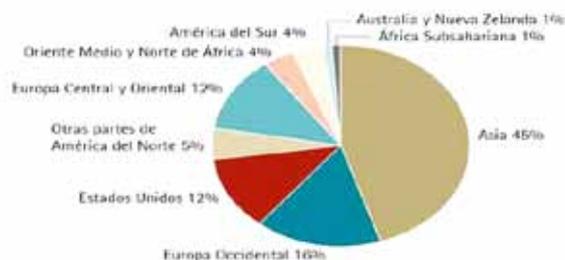
Había voces que decían que no nos preocupásemos porque en dichos países emergentes no tenían gente cualificada, nosotros pensaremos en Occidente y llevaremos allí para que fabriquen, porque lo que tienen allí es mano de obra barata. Bueno pues esta es una estadística interesantísima del año 2006 en la que se ve que el origen geográfico del 45% de los graduados en carreras científicas, tecnológicas o ingenierías era Asia. Solamente el 16% provenía de Europa y el 12% de EEUU. Con lo cual hay que reflexionar si efectivamente estos países van a seguir compitiendo exclusivamente en el costo de mano de obra o vana a empezar a trabajar, a diseñar y a generar sus propios productos.

### **CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.**

#### **Colaboradores:**



Figura 12 – Origen geográfico de los graduados en carreras científicas, tecnológicas o ingenierías (primera carrera, 2006) <sup>74</sup>



Un video que recomendaría es *Did you know* <sup>74</sup>, es un video rodado por el sistema educativo americano para concienciar a la sociedad de lo que se nos avecina. Esa nueva generación que os decía la Generación Einstein, la generación que ha sido nativa en las tecnologías de la información y en Internet. Es tremendo, 1 de cada 8 matrimonios en EEUU ya se han conocido a través de Internet, aquí no sé como andará, creo que estamos todavía lejos pero esto cada vez va a más. En el año 2006 se ejecutaban más de 2,7 billones de búsquedas en Google cada mes. En el año 2008 eran 31 billones de búsquedas, de hecho, algunos han acuñado ya la frase antes se hablaba de a. C. (antes de Cristo) y d. C. (después de Cristo) ahora ya se habla de b. G. (-before- antes de Google y. a. G. (-after- después de Google). A quién preguntábamos todas estas cosas que no sabíamos? Es una locura. En ese video (*Did you know*) lo que dicen es que estamos preparando en el sistema educativo a nuestros alumnos a resolver problemas que son los de ahora. Pero ¿cuáles son los problemas que van a existir dentro de 4-5 años? No lo sabemos. Entonces deberíamos prepararlos no solo para ser capaces de resolver los problemas de ahora, sino para ser capaces de resolver y enfrentarse con problemas de distinta naturaleza. Es un video que dura 6 minutos y es digno de verse. Por ejemplo hablando de la rapidez con la que se expande la ciencia y la tecnología se ha hecho un pequeño estudio de cuánto se ha tardado en diferentes medios tecnologías en llegar a 50 millones de usuarios. Por ejemplo la radio tardó 38 años en tener 50 millones de usuarios, la televisión tan solo 13 años, Internet 4 años, el ipod 3 años y facebook 2 años. Es algo increíble la velocidad a la que estamos yendo. Otro dato interesante que aparece en este video es que la cantidad de información técnica que se genera se duplica cada dos años. Eso quiere decir que un estudiante que empiece una carrera técnica de 4 años, los dos segundos están obsoletos si no ha cambiado la materia. Por lo tanto, es preocupante en qué nivel de desarrollo y de crecimiento del conocimiento y la tecnología estamos. Probablemente hay que modificar el sistema universitario que es lo que pretendía transmitir, como os decía, este video.

Por lo tanto pensamos esa burbuja inmobiliaria y financiera encierra también otra burbuja, otro cambio debido a la globalización y a la incorporación de los países emergentes y, sobre todo, ese cambio generacional que los nativos digitales, que la Generación Einstein, está generando ese cambio exponencial que hay que tener en cuenta.

¿Qué paradigmas están surgiendo con esta crisis? Hemos señalado 6, podíamos haber puesto más, podríamos haber quitado algunos, pero estos 6 nos parecían interesantes:

<sup>74</sup> <http://www.youtube.com/watch?v=pMcfLYDm2U>

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



- la importancia de la persona,

Fijémonos por ejemplo en la importancia de la persona, el individuo está cobrando fuerza, esta es la portada de Time que normalmente siempre dedica a una persona, bueno pues este año no la han dedicado a una persona o personaje famosos, sino a cada uno de nosotros. El individuo, y la individualidad, está cobrando una importancia tremenda y reconocida a nivel mundial y curiosamente también, las redes sociales, las comunidades, están generando y están creciendo de manera exponencial sobre todo en la red. Por eso se dice la guerra por el talento como uno de los temas más importantes en los próximos años. O el concepto que está surgiendo ahora con fuerza del individuo que ha pasado a ser el *prosumidor* o *prosumer* combinando la capacidad de consumir y de producir, especialmente información, y de adaptar los productos a las necesidades del individuo.



- la economía del conocimiento,

En cuanto a la economía del conocimiento, de la imaginación, del sueño... hay diferentes nombres. Sí parece claro que así como en el s. XIX o en el s. XX los factores de producción eran la tierra, el capital y el trabajo o la mano de obra, en este s. XXI van a ser el conocimiento, el capital intelectual, el capital social, la capacidad de creación y la creatividad. Por lo tanto, parece que es otro de los paradigmas que van a surgir con fuerza.

- la sincronización del progreso,

Este es un concepto que lo hemos tomado de Daniel Innerarity, uno de nuestros filósofos más representativos y habla de la necesidad de sincronizar el progreso y tenía mucha relación este concepto con lo que esta mañana ha salido aquí. Tenemos que sincronizar el progreso tecnológico con el progreso económico y con el progreso social. La mitad de la humanidad no puede estar muriéndose de hambre y la otra nadando en la abundancia. Esa sincronización es importante.

- la gobernanza participativa,

Sobre la gobernanza participativa, la e-Gobernanza o e-Participación, en Innobasque tenemos un proyecto muy interesante en el Ayuntamiento de Mungia donde se están haciendo experiencias con jóvenes sobre cómo pueden participar en la toma de decisiones y en la responsabilidad de las decisiones tomadas en el ayuntamiento. Son temas de interés que van creciendo a medida que el individuo quiere participar, quiere aportar, quiere sentirse responsable de sus decisiones.

Ya veis que la ciencia y la tecnología hasta en la prehistoria ya tenían sus problemas. Había manifestaciones para no adoptar tecnologías novedosas.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:





- las sociedades multiétnicas,

La sociedad multiétnica. Entre el año 2000 al 2050 la población mundial va a crecer en más de 3.000 millones de habitantes, pero si observamos con curiosidad nos pasa lo de antes en los países emergentes. Los países desarrollados van a seguir prácticamente igual de 1.072 a 1.089 millones de habitantes, pero de representar el 18% de la población actual van a representar tan solo el 12% de la población mundial. Los países emergentes, que andaban por el orden de los 5.000 millones en el año 2000, van a pasar a 8.200 millones en el 2050. Eso, ¿qué va a originar? Pues que los fenómenos migratorios van a ser tremendos. Por lo tanto las medidas que Manfred Nolte antes nos proponía son una necesidad y hay que tomarlas muy en serio porque, como vemos, esto va a ir creciendo exponencialmente.

Evolución de la población mundial						
BLOQUES	2000		2025		2050	
	MIL. Personas	%	MIL. Personas	%	MIL. Personas	%
DESARROLLADOS	1.072	18	1.089	14	1.088	12
EMERGENTES	4.985	82	6.920	86	8.234	88
TOTAL MUNDO	6.057	100	8.009	100	9.322	100

- y la sostenibilidad.

La sostenibilidad. Otro tema para hablar horas y horas. Antes nos apuntaba Walter Cerfeda la necesidad de regenerar el mercado de la oferta y el mercado de la demanda y hacerlos sostenibles. Realmente la sostenibilidad ¿es un concepto que tenemos interiorizado o son palabras que se sustentan en una base muy pequeña? Tenemos que ser conscientes de este interesante fenómeno.

Uno de los temas sobre los que siempre nos preguntan es ¿cuáles van a ser los sectores de futuro? ¿Por qué ámbitos tenemos que apostar? Nuestra respuesta es fácil, no tenemos la bolita de cristal, ni la varita mágica, es decir, que no

**CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.**

**Colaboradores:**



tenemos ni idea de por dónde van a ir los sectores de futuro. Pero algo sí tenemos claro y os hemos puesto tres referencias de interés para que el que tenga tiempo y ganas pueda acudir a ellas.

La primera de esas referencias es el *Knowledge for Growth* que es una prospectiva de la economía de base tecnológica que se acaba de publicar hace un par de meses en Bruselas por la Comisión Europea y que incluye unas cuantas recetas validas para Europa<sup>75</sup>. Otro documento el *GTS 2015*<sup>76</sup> es un ejercicio de prospectiva realizado por los daneses en el que, además de seleccionar las 10 tecnologías de futuro, se hace una comparación con los diferentes estudios de prospectiva que se han venido realizando desde el año 2005 en Japón, en Europa, en Gran Bretaña... Es decir que es un documento interesante y os animo a que lo miréis. Otra referencia reciente es el OPTI (Observatorio de Prospectiva Tecnológica Industrial de España), que está en Madrid, acaba de celebrar el Foro Internacional de Reflexión sobre el Futuro y están grabadas todas las conferencias que han dado los 14 ó 15 gurús que han pasado por estas jornadas de reflexión<sup>77</sup>.

Aunque remitiros a estos tres documentos sin decir nada se me hace un poco duro, así que aun no teniendo esa bolita de cristal lo que parece va a ser impactante en los próximos años va a ser lo que Pedro Miguel Etxenike suele decir: *“El siglo XXI va a estar marcado por dos capacidades de manipular”*. Tenemos en estos momentos la capacidad de manipular el átomo. La nanotecnología nos permite modificar las características y las propiedades de los materiales y, por lo tanto, todo lo relacionado con la nanociencia, con la nanotecnología nos va a abrir un mundo de posibilidades tremendo, por lo tanto todos los sectores, no sólo nuevos, sino también los clásicos, que podrán buscar aplicaciones de la nanotecnología van a tener futuro. La segunda capacidad de manipulación es la capacidad de manipular el gen, y por lo tanto, todo lo relacionado con la genética, con la biotecnología va a ser otro sector junto con la medicina, con la salud... de un tremendo impacto. Por lo tanto, nanotecnología y biotecnología parece claro que van a ser sectores de futuro. A esto hay que añadirle las tecnologías de la información y de la comunicación. Otro sector que junto con la inteligencia ambiental o *Ambient Intelligent* también va a desarrollar grandes posibilidades, así como las ciencias del conocimiento. Recientemente se ha creado en Donostia el Centro de Excelencia relacionado con la neurolingüística del conocimiento.

Algunos han empezado a llamar a la combinación de estas 4 tecnologías las tecnologías convergentes:

- nanotecnología,
- biotecnología,
- tecnologías de la información, y
- tecnologías del conocimiento.

Esas cuatro se convierten en las tecnologías convergentes, las interacciones entre unas y otras van a generar grandes posibilidades de oportunidades de negocio, no solamente para la creación de nuevos sectores, sino también para los sectores tradicionales que deberán adaptar y generar esas tecnologías en su beneficio.

El cambio de modelo, como decíamos al principio, el ideograma de crisis se configura con los diagramas de amenaza y oportunidad. En la cultura oriental la crisis no es solamente una amenaza, sino una oportunidad. Eso ha sido así y siempre será. Tenemos tres ejemplos de cómo diversas compañías en momentos de crisis han sabido adoptar o buscar su océano azul, su nicho de mercado. Uno ha sido el PC (IBM), el software (Microsoft) o los motores de búsqueda (Google). Todos ellos han sabido en esos momentos de crisis buscar su modelo. Un par de ejemplos también de las crisis que ha habido en Finlandia y en Suecia en los años 90 y cómo han sabido recuperarse apostando por la investigación, por la educación y por la innovación. Antes decía que los países pueden competir en coste, en calidad o en innovación el EIS 2008 (European Innovation Scoreboard) es un indicador que representa el ranking de países innovadores.

<sup>75</sup> [http://ec.europa.eu/invest-in-research/monitoring/knowledge\\_en.htm](http://ec.europa.eu/invest-in-research/monitoring/knowledge_en.htm)

<sup>76</sup> <http://www.teknologiportalen.dk>

<sup>77</sup> [http://www.opti.org/segundo\\_foro.asp](http://www.opti.org/segundo_foro.asp)

---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



# EUROBASK

Europako Mugimenduen Euskal Kontseilua  
Consejo Vasco del Movimiento Europeo



En verde están los más innovadores (Finlandia, Suecia y Alemania), en marrón los que están en la media (Francia, Italia, Irlanda), en amarillo los que progresan adecuadamente y en rosa los desastrosos. España está en la situación rosa. Afortunadamente en el País Vasco estamos un poco por encima de la media, estaríamos con Francia y Reino Unido, y en el año 2008 hemos llegado a superar la media. Pero, a mí lo que me preocupa no es esto, que es la Europa de los 27, y al final reflexionaremos sobre si necesitamos una política de la Europa de los 27, sino que en este momento hay 268 políticas porque cada región tiene su política. Esto quiere decir que a nivel regional España está en nivel desastroso, pero de las 268 regiones Extremadura esta en el doscientos y pico (de las más atrasadas), y el País Vasco en el puesto 55 (de las más adelantadas). Esto quiere decir que no hay una política nacional frente a la crisis, sino que cada región tiene su propia política y así podíamos ir por cada uno de los países. Por lo tanto no sé si esto es la Europa de las Naciones o la Europa de las Regiones pero hay diferencias importantes entre unas y otras.

Diferencias que se ven agravadas por un aspecto importante. Finlandia ha generado un documento *Five Steps for Finland's Future* con los cinco pasos o las cinco áreas en las que tienen que trabajar para la transformación de futuro de Finlandia y, curiosamente, en la introducción no habla de tecnología habla de cultura y de emoción. Si alguien quiere transformar algo requiere energía y de la energía vienen de la pasión que pongamos en hacer algo. Por lo tanto la tecnología está muy bien, los sectores emergentes están muy bien, pero somos todos y cada uno de nosotros, la pasión y energía y el grado de convencimiento que tengamos de que podemos y tenemos que cambiar el modelo lo que va a hacer que vayamos adelante o no. Los finlandeses lo tienen claro y por eso han apostado por ese cambio cultural y emocional.

Desde Innobasque hemos reflexionado sobre cómo están las cosas. Hemos empezado con la sopa (crisis) y ahora seguimos con los quesitos (oportunidades de la crisis). Todos conocéis la Estrategia de Lisboa que en el año 2000 se fijó como objetivo para 2010, el año que viene, transformar la economía europea en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y mayor cohesión social. De esto hace nueve años y si miramos el gasto en I+D, que era un parámetro que decía que había que llegar al 3%, vemos que antes estábamos en el 1,6% y nueve años después estamos exactamente igual. No hemos avanzado nada, ni en I+D, ni en sostenibilidad, ni en creación de empleo de calidad.

.....

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



¿Por qué Europa no acaba de encontrar el camino? ¿Quién falta en la foto de todos los grandes líderes europeos para que esto no vaya adelante? Hemos descubierto dos cosas que ya he citado. Hemos dicho que para cambiar hace falta pasión y que, además, la pasión la ponemos las personas. Creemos que lo que falta en la foto es la sociedad. No estamos convencidos en Europa primero, de que necesitemos ser sostenibles, de que necesitemos tener empleo en el que vayamos hacia esa sociedad del conocimiento, por lo tanto tenemos que motivarnos, tenemos que emocionarnos para empezar esa transformación. Desde Innobasque pensamos, como antes decía Juan José Álvarez en la presentación, que necesitamos un sueño imposible de alcanzar, una visión... Nuestro presidente siempre dice “solo los sueños transforman”.

Desde Innobasque nos pusimos para el año 2030 un objetivo imposible de alcanzar: ser la región europea más innovadora y que se nos reconozca como tal. Ahora estamos en el puesto 55 y llegar a ser los primeros parece difícilísimo, pero en estos dos años hemos ido avanzando y si hace dos años estábamos en el número 13 ahora estamos ya en el 11. Quiero decir que si le dedicamos esfuerzo y pasión iremos avanzando. Ese sueño imposible de alcanzar lleva consigo una transformación del modelo económico y del modelo social que requieren necesariamente un pacto a medio y largo plazo, no sé si el nuevo pacto social que antes nos reclamaban, pero sí desde luego un pacto entre lo público y lo privado como el concepto anglosajón de Partenariado público-privado (*Public-private partnership PPP*).

En la alianza entre lo público y lo privado creemos que la iniciativa privada tiene que estar presente. En el País Vasco la iniciativa privada representa el 70% de la economía, aunque la Administración representa el 30%, lo cual es importante. Pensamos que la iniciativa privada tiene que ocupar un papel predominante en el sistema de innovación, en el sistema de transformación, tiene que ser el motor, tiene que estar en el centro, lógicamente, tiene que ser el que impulse la puesta en marcha, el que lo alimenta. En el medio la colaboración público-privada, donde Innobasque se sitúa, en ese espacio de lo público y lo privado.

### **Impulsar la Colaboración Público – Privada**

- *La iniciativa privada tiene que ocupar un papel predominante en el Sistema de Innovación: debe tener un espacio propio y diferenciado de lo público.*
- *La iniciativa pública está en el corazón del Sistema: ha impulsado su puesta en marcha, y lo alimenta apoyando iniciativas claves.*
- *En medio, está el espacio de las iniciativas compartidas entre el sector público y el privado, en el que puede también situarse el universo de las entidades sin ánimo de lucro, los entes públicos de derecho privado, etc...*

---

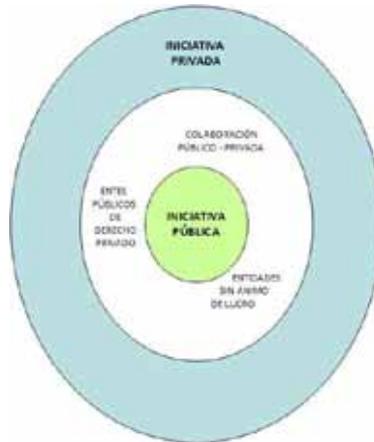
### **CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.**

#### **Colaboradores:**



# EUROBASK

Europako Mugimenduaren Euskal Kontseilua  
Consejo Vasco del Movimiento Europeo



Desde Innobasque hemos visto 6 quesitos, ámbitos o modelos en los que habría que cambiar. Desde luego habrá que cambiar el modelo de competitividad de las empresas. Habrá que tener claro si nuestras empresas quieren competir en costes, en calidad o en innovación. Este es un ámbito donde hay que cambiar el modelo productivo. La ciencia y la tecnología son motores importantísimos y tenemos que seguir dedicando esfuerzo a la investigación y al desarrollo tecnológico. Antes decíamos que si esto es una apuesta para toda una generación, el modelo educativo es básico. Un cambio de modelos educativo que haga que tengamos unas personas capaces de enfrentarse a problemas que todavía no sabemos ni cuáles son y que sean capaces de adaptarse.



Hace ya más de 20 años yo trabajaba en una multinacional y desde EEUU nos vinieron a dar una conferencia sobre el análisis del valor, y el conferenciante empezó el discurso diciendo que era una técnica para desarrollar la creatividad y su tesis era que el sistema educativo lo que hace es coartar y matar la creatividad. Ponía un ejemplo, decía que él era catedrático de física en una universidad y que recientemente había ido un profesor de lo que sería nuestro Bachillerato con un alumno al que el profesor en un examen de física le había puesto un cero y alumno decía que merecía un diez.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



El examen de física era el siguiente: calcular la altura de un rascacielos por medio de un barómetro. El profesor decía que para calcular esa altura había que coger el barómetro medir la presión en el suelo, medir la presión atmosférica en el tejado y con una sencilla fórmula calcular la altura del edificio. El alumno había dicho que cogería una cuerda muy larga, se subiría al tejado, ataría el barómetro a la cuerda y lo dejaría caer y al llegar el barómetro al suelo mediría la cuerda. El catedrático no sabía qué hacer y decidió darle otra oportunidad para rehacer la respuesta. Al cabo de diez minutos al ver que no escribía nada el catedrático le preguntó si no sabía la respuesta y le dijo que sí sabía pero que no sabía cuál de las respuestas dar. Finalmente escribió y dijo que su respuesta sería: cogería el barómetro, iría haciendo marcas en la pared subiendo y al final contaría cuantas marcas de barómetro había hecho, mediría el barómetro, y en función de las marcas sabría la altura del edificio. El catedrático le preguntó por las otras posibilidades que estaba pensando y dijo que otra opción sería subirse al tejado con el barómetro y un cronómetro, dejar caer el barómetro, medir el tiempo que tardaba en caer y con una sencilla fórmula calcular la altura. Otra sería: un día de sol pondría el barómetro, mediría la sombra del barómetro, mediría la sombra del edificio y por una regla de tres tendría la altura del edificio. Había más, pero la última y, según el alumno, la mejor solución era coger el barómetro, ir al sótano, buscar al portero del edificio y decirle: "si me dice la altura de este edificio le regalo el barómetro". El conferenciante decía que desde pequeños nos coartan nuestra parte creativa y cuando llegamos a las empresas no tenemos más remedio que hacer lo establecido. Por lo tanto el sistema educativo es tremendamente importante para un cambio de modelo y de generación.

El modelo de políticas y servicios sociales. ¿Cuáles son los valores y la cultura? El cambio de este modelo es importantísimo.

El modelo sanitario va a tener mucha relación con el envejecimiento de la población y con la calidad de vida.

El modelo de sostenibilidad. Donde están los temas de energías renovables, el transporte y la vivienda. Son elementos que hay que trabajar.

Pensamos que en estos seis ámbitos va a haber que cambiar el modelo, va a haber que transformar esta sociedad. Esto es lo que pensamos nosotros pero no preguntamos qué pensará la sociedad. Se nos ocurrió convocar a nuestros socios, que en este momento son más de 1.000, y plantearles organizar en cada una de sus organizaciones un *work café* que es una técnica muy sencilla de participación. De esta manera con grupos de 40-50 personas, como podríamos estar en esta sala, nos juntaríamos entre 5 y 6 personas alrededor de una mesa y mientras tomamos el café charlaríamos sobre una pregunta durante 10-15 minutos y después iríamos a otra mesa donde compartiríamos los que habíamos visto en esa mesa y así sucesivamente. Con lo cual en tres o cuatro cambios habríamos estado con 15-20 personas y hemos puesto en común las ideas de varias mesas. Nuestra idea fue la de organizar un *work café* "monstruo" e invitamos a nuestros socios, de los cuales 115 dijeron estar dispuestos a organizar una sesión de *work café* para buscar propuestas, soluciones y alternativas a esta crisis. Lo hicimos también porque este año es, además, el Año Europeo de la Creatividad y la Innovación. El 18 de mayo hicimos una experiencia que llamamos Woka Euskadi, woka por lo del *work café*, cuyo éxito y repercusión ha sido tan importante que el otro día entramos en Google y vimos que en Cataluña iban a organizar un woka. Cuando preguntamos qué era nos dijeron que era una metodología de *work café* en red que habíamos desarrollado en el País Vasco.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



## Objetivo: Implicar a la Sociedad en la búsqueda de oportunidades:

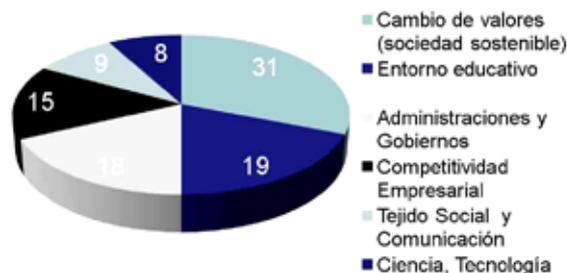
- Se llevó a cabo dentro del marco del Año Europeo de la Creatividad y la Innovación, el día 18 de mayo de 2009.
- Objetivo: buscar propuestas, soluciones y alternativas a la situación de incertidumbre propiciada por la crisis que vivimos. En definitiva, movilizarnos para encontrar una respuesta compartida
- Planteamiento: cuál es o debe ser nuestra aportación, personal y colectiva, para aprovechar las oportunidades para cambiar hacia un modelo

La pregunta que planteamos a esas 119 organizaciones, en 113 wokas donde había 1.318 mesas con 5.132 personas, fue:

*Queremos salir cuanto antes de la crisis, y hacerlo con mejor preparación para superar los cambios señalados. ¿Qué medidas concretas propones para encarar esta transformación?*

También hicimos un woka virtual a través de facebook y linkedin para los que quisieran participar de manera virtual. La palabra wo-ka que hace dos meses no existía ahora tiene más de 60.000 resultados en Google.

Los resultados. El 31% de las ideas estaban relacionadas con el cambio de valores, la necesidad de ir hacia una sociedad sostenible; y un 19% tenía relación con el entorno educativo. Lo cual quiere decir que la mitad de las propuestas se referían a nosotros. Tenemos que cambiar hacia una sociedad sostenible y retomar los valores tradicionales. Curiosamente en épocas de crisis se vuelve al esfuerzo, a la responsabilidad y a los valores tradicionales. También se pedía, lógicamente, a la administración que tomase medidas (18%), a las empresas (15%), y en menor medida al tejido social y a la ciencia y la tecnología.



## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



Reflejábamos las tres grandes reflexiones de esas más de 1.000 ideas. La primera es que pedían un pacto a tres niveles:

- Político. Si la situación es tan grave ¿qué hacen los partidos políticos pegándose? ¿Por qué no llegan a un acuerdo en el ámbito de la crisis y que se peguen en otros temas?
- Interinstitucional. Reflejado por escrito en algunas ideas. En este país tenemos un Gobierno Vasco, tres Diputaciones y 254 ayuntamientos y somos 2.100.000 habitantes, como un barrio de una ciudad europea de tamaño medio. ¿Es posible soportar y mantener una administración de ese tamaño sin que, por lo menos, estén coordinadas?
- Alianza Pública-Privada. Lo privado quiere participar en las decisiones e implicarse.

Por lo tanto, ese primer elemento era la alianza público-privada y social. El segundo elemento que nos decían es que como agentes importantes en la transformación estaba el sistema educativo pero también los medios de comunicación. Los medios de comunicación crean estados de opinión y es importantísimo que de alguna manera ellos se impliquen en este cambio de modelo de valores y de la sociedad.

Finalmente, el entorno social, las empresas, las administraciones y el mundo de la ciencia y la tecnología como un avance importante. Estas son las principales conclusiones de ese ejercicio.

El jueves pasado en el Euskalduna el Instituto Vasco de Competitividad, que está en la Universidad de Deusto en el campus de Donostia, presentaba el segundo Informe de Competitividad <sup>78</sup>, el primero fue en el 2007. Presentaban 9 medidas interesantes:

1. Necesidad de seguir invirtiendo en investigación y desarrollo, en ciencia y tecnología.
2. Separaban de la I+D+i, la i. Hay que invertir en innovación y no toda la innovación viene de la ciencia y la tecnología, sino que hay mucha innovación que puede surgir desde la sociedad y desde las empresas sin necesidad de grandes avances científicos.
3. Incrementar el tamaño de nuestras empresas, relacionado con lo que se ha dicho esta mañana sobre la difícil capacidad de sobrevivir que tienen las empresas pequeñas. El tamaño de las empresas vascas es pequeño y necesitamos generar alianzas, redes, fusiones...
4. El emprendizaje, sobre todo la generación de empresas de base tecnológica.
5. Ayudas a la internacionalización de las empresas. Vivimos en mundo globalizado y si antes decíamos que los mercados se están trasladando, pensar que vamos a sobrevivir con un mercado tan reducido como el que tenemos es difícil.
6. Captar conocimiento e inversiones extranjeras.
7. Dedicar los recursos financieros necesarios para tener en cuenta todas estas medidas.
8. Una Alianza Público-Privada que lleve adelante lo que ellos llamaban el paso de la economía de inversión a la economía de la innovación.

<sup>78</sup>[http://www.orkestra.deusto.es/index.php?option=com\\_jombib&task=showbib&id=376&return=index.php%3Foption%3Dcom\\_jombib%26amp%3Bcatid%3D%26amp%3Bcatid%3D%26amp%3BItemid%3D154](http://www.orkestra.deusto.es/index.php?option=com_jombib&task=showbib&id=376&return=index.php%3Foption%3Dcom_jombib%26amp%3Bcatid%3D%26amp%3Bcatid%3D%26amp%3BItemid%3D154)

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



9. Seguir con la política de *clusters* pero dándole un nuevo impulso generando *clusters* trasversales y nuevas combinaciones de unos *clusters* con otros.

Como conclusión podemos decir que en Europa y en el mundo estamos afrontando un periodo de crisis y ese cambio en este periodo de crisis nos tiene que facilitar la decisión del cambio de modelo. A mí me ha preocupado cuando esta mañana decía Walter Cerfeda que en Europa solo veíamos una reorientación coyuntural, no la necesidad del cambio de modelo. Somos conscientes de que tenemos que ver claro que hay que cambiar de modelo, lógicamente a un modelo sostenible, que los cambios de modelo generan oportunidades y que las sociedades que estén preparadas son las que sacarán partido de esta crisis. Lo que nos preocupaba, y antes lo he dicho pero era una de las conclusiones que teníamos, es que no hay una Europa, sino que hay 268 políticas europeas para salir de la crisis. Este es un tema que nos tiene que hacer reflexionar. Muchas gracias.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



§ **MIREN ETXEZARRETA.** Catedrática emérita de Economía Aplicada. Universidad Autónoma de Barcelona. Miembro del Seminario de Economía Crítica Taifa.

## ¿HA MUERTO EL FUNDAMENTALISMO NEOLIBERAL?

En esta ponencia se propone revisar brevemente algunos de los planteamientos actuales que señalan la defunción de los planteamientos neoliberales de las últimas décadas. Sobre la base de la crisis financiera y económica actual y las medidas tomadas para 'refundar' la economía, consistentes principalmente en la amplísima participación de los Estados para la recuperación de las instituciones financieras privadas y algunos importantes consorcios industriales, algunas voces profesionales señalan el fin de paradigma neoliberal. En esta ponencia se trata de revisar hasta dónde la crisis actual conduce a un cambio en el paradigma de política económica, si la política económica actual consiste en un *keynesianismo asimétrico* o si tendrá éxito el intento de mantener las líneas esenciales del paradigma neoliberal.



M. Etxezarreta durante el debate.

**La crisis obliga a un replanteamiento radical de las estrategias económicas.**

**La crisis altera de tal forma toda la situación de futuro que es muy poco plausible mantener los planes de actuación económica como estaban establecidos o en vías de establecerse.** Si observamos las crisis más relevantes percibiremos que tras la crisis de 1929 cambió radicalmente el modelo de acumulación y el correspondiente paradigma económico del liberalismo al intervencionismo y, asimismo, que tras la crisis de los sesenta-setenta del siglo XX se cerró el periodo intervencionista para establecer el dominio del neoliberalismo. Una crisis se produce cuando un modelo de acumulación se agota y, por ello, ha de cambiar la estrategia que conlleva. Esta crisis no puede dejar de suponer un nuevo cambio en el modelo de acumulación y en el paradigma de política económica. A ello apuntan la evolución de las variables más significativas. Por ejemplo, la evolución de las variables macroeconómicas se ha invertido: han vuelto los déficits públicos y los límites a los mismos fijados por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC) han estallado ya en muchos países de la UE, las cifras de inflación se convierten en deflación (o más políticamente correcto en 'inflación negativa' ¡¡¡), el Estado vuelve a intervenir masivamente en el mundo de los negocios, etc.

---

**CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.**

**Colaboradores:**



**Asimismo**, la crisis está acentuando el proteccionismo y el nacionalismo económico de los estados, aspecto muy relevante tanto en las relaciones internas de los países de la UE como respecto a las relaciones externas. Tampoco se ha logrado concluir la Ronda de Doha lo que supone una alteración a los planes de expansión exterior. El enfoque que se plantea -en todo, pero sobre todo en relaciones exteriores- es de muy corto plazo. La estrategia de la UE tendrá que apoyarse ahora principalmente en los acuerdos bilaterales.

**La evolución de la UE anterior a la crisis actual mostraba ya profundas fallas en su estrategia de política económica y social pero la crisis expone con mucha mayor claridad y contundencia la inoperancia de esta política.** Por tanto, sería un error plantearse el futuro bajo las mismas premisas y los mismos enfoques de la época anterior. Si hay que decir (hacer) algo sensato en la nueva situación tiene que ser replanteando críticamente toda la estrategia anterior. Si razones políticas obligan a continuar programando según los enfoques anteriores supondrá una pérdida de tiempo, de mucho dinero público y de la oportunidad de plantear un enfoque más útil. Si las recomendaciones han de hacerse en el estrecho marco que permite la política actual, es igual que no se haga ninguna. Al contrario, en esta exposición quisiera mostrar que otras políticas son imprescindibles si queremos ser eficientes y cumplir con nuestra responsabilidad profesional en el marco actual.

**El eje central de la política de la UE y de la orientación prioritaria de la de los estados miembros (EM) está constituida por la Estrategia de Lisboa (EL) y sus sucesivas revisiones, que se establecieron en una etapa económica muy distinta de la actual.** Por ello, estas políticas tienen que revisarse profundamente. La política de oferta y los principios neoliberales en boga cuando la EL se diseñó parecen, sólo parecen, bastante desacreditados en el mundo teórico y todavía más en el de la política económica. Toda crisis impone la destrucción del esquema anterior y la creación de un nuevo esquema. Parece que no queda más remedio que rechazar toda la teoría neoclásica y los principios de política económica neoliberal -competitividad, liberalización, desregulación, privatización, austeridad laboral, NAIRU, etc.- que estaban en la base del modelo anterior ya que la crisis ha demostrado que son erróneos y perjudiciales. *Es necesaria una nueva estrategia económica que oriente el modelo de acumulación que surgirá de la crisis.*

**No obstante, da la impresión que la Unión ha optado deliberadamente por una actitud de 'business as usual'** (¿han pensando quizá que es importante mantener la estabilidad subyacente en medio de la vorágine o realmente creen que las bases económicas permanecerán estables?). Todavía en el Consejo de Primavera 2008 escriben como si todo siguiese girando en torno a la EL sin que parece que perciban que todo se ha trastocado y hay que resituarlo todo (seguramente de forma muy distinta a la anterior). Presentan una imagen extraña: por un lado parecen buscar intensamente medidas para salir de la crisis; y por el otro, no alteran para nada su política económica habitual y hablan como si las importantes transgresiones actuales a la misma fueran una cuestión meramente temporal. Superponen una serie de medidas '*para salir de la crisis*' aparentemente independientes y sin relación con cualquier otro aspecto de la PE habitual que se desarrolla de forma totalmente paralela a las medidas anticrisis y que parece se han dejado en suspenso.

**El análisis de la crisis es también deficiente, pues se considera todo el tiempo que es una crisis exclusivamente financiera.** La crisis no sólo tiene raíces financieras sino también de la economía real. Es un análisis muy sesgado. A mi juicio no se puede explicar la crisis sin considerar que ella surge de la combinación de dos variables: los elementos financieros y una segunda variable clave, que se menciona mucho menos, consistente en la evolución de los salarios y la distribución de la renta en las últimas décadas. Se ignora que desde la crisis de los setenta las remuneraciones de los trabajadores han ido disminuyendo en su participación en las riquezas nacionales respectivas y que esta evolución tiene una significativa e importante incidencia en la crisis. (Gráfico 1).

Sin embargo, en la UE sólo se alude a los aspectos financieros. En el Consejo Europeo de Otoño 2008, en plena crisis, reunidos en París, estudian 'como proteger el sistema financiero europeo y a los depositantes'. Ni una palabra de la importancia de la crisis para el crecimiento y el empleo -objetivos de la EL- o sus consecuencias en el empleo y la población.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



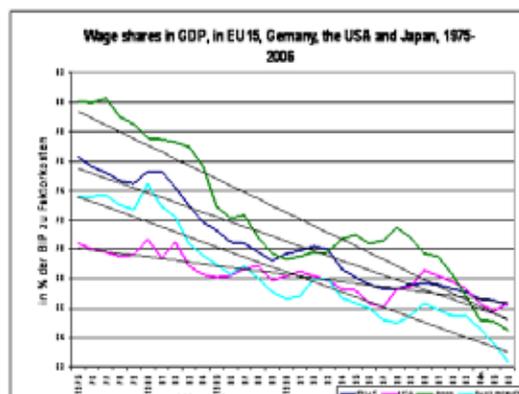


Gráfico 1: Evolución de la participación de los salarios en el PIB

Las recomendaciones de la PE europea habitual se dan *dentro de un marco relativamente estable de todas las variables económicas y financieras aunque este marco se ha alterado tan sustancialmente que estas recomendaciones ya no son relevantes y mucho menos útiles en el nuevo contexto*. Una cosa son las medidas anticrisis, y otra la PE que habrá de establecerse para la nueva etapa.

**Respecto a la crisis la posición formal de la UE es la de una política coordinada:** ‘Los Veintisiete respaldaron el marco de actuación del rescate financiero decidido por el Grupo de la Eurozona. Los líderes europeos también se pusieron de acuerdo en revisar la manera en que se gobierna el capitalismo financiero y la supervisión de las operaciones transfronterizas. También mostraron su preocupación de que semejante fenómeno vuelva a repetirse. Sarkozy invocó un nuevo *Bretton Woods* para mejorar el gobierno de la economía global y supervisar los grupos financieros internacionales. También se discutió en París la idea de un único supervisor europeo y el establecimiento de una célula de crisis financiera que permita a los europeos ‘reaccionar lo más rápido posible ante posibles turbulencias financieras’ (Consejo otoño 2008). Es decir, la crisis es un fenómeno exclusivamente financiero, la receta para resolverla es más transparencia, regulación y control y debería haber una política coordinada. Esto es lo que se dijo al principio de la crisis y el discurso que se mantiene. **Pero, se está mostrando ampliamente que no hay tal política coordinada** (de 200.000 M€ ayudas, 170.000 son de los estados nacionales y 30.000 de la UE), cada dirigente nacional quiere salvar ‘su economía’ (repetiendo lo que sucedió en la crisis de los setenta), y ya se verá hasta dónde llegará el control del sistema financiero global (más adelante volveremos sobre este punto) . En la reciente Cumbre de junio de 2009 la situación es todavía más nacionalista y los países rechazan ser controlados por una autoridad europea.

**¿Se está produciendo un cambio de paradigma?** La crisis ha obligado a los Estados a intervenir de forma muy acentuada en el sector financiero y, en cantidades algo menores en el rescate de algunos sectores industriales (principalmente el automóvil), ignorando absoluta y totalmente (aquí hay que ser muy contundente) toda la teoría económica dominante y los principios asumidos como dogmas indiscutibles por la política económica en las últimas décadas. En una visión superficial parece como si se hubiera pasado del fundamentalismo neoliberal a una especie de keynesianismo tradicional, de manual. Pero hay que analizar un poco más lo que está pasando.

**CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.**

**Colaboradores:**



Los grandes intereses económicos han aceptado (incluso requerido) esta intervención sin dar señales que reconocían que es una política contradictoria y en ruptura completa con lo que han estado sosteniendo durante todo el periodo anterior, lo mismo que la mayoría de los economistas ortodoxos. Se ha aceptado la importantísima participación del Estado cínicamente (todavía estoy por leer una autocrítica de la economía convencional; una de dos, o los economistas convencionales no tenían ni idea de la inminencia de la crisis, lo que pone en serias dudas su capacidad profesional, o ahora parece que todos los economistas sabían que habría una crisis, pero no habían dicho nada, lo que les convierte en cómplices de los agentes directos de la misma). Es posible que sea debido a que no quieren aceptar que cuando se salga de la crisis el paradigma dominante habrá de ser otro, pues pretenden que la intervención pública sea temporal y sin salir de los principios del libre mercado: 'Reconocemos que estas reformas únicamente tendrán éxito *si están sólidamente fundamentadas sobre un firme compromiso con los principios del libre mercado*, incluyendo el imperio de la ley, el respeto por la propiedad privada, *el comercio y las inversiones libres en los mercados competitivos* y se apoyan sobre unos sistemas financieros eficientes y eficazmente regulados. Estos principios son esenciales para el crecimiento económico y la prosperidad, habiendo ya liberado a millones de personas de la pobreza y elevado sustancialmente el nivel de vida a escala global. Reconociendo la necesidad de mejorar la regulación del sector financiero, deberemos, sin embargo, *evitar un exceso de regulación que podría obstaculizar el crecimiento económico y exacerbar la contracción de los flujos de capital*, incluyendo a los países en desarrollo'. (Reunión G-20 noviembre 2008 Washington, cursivas añadidas).

Es decir, intervencionismo, sí, pero a *su manera*. Pretendiendo que sea sólo temporal, limitándolo a aquellos aspectos inevitables para la continuidad del sistema con mínimos cambios y sobre todo, como la cita lo demuestra, pretendiendo que, en tanto en cuanto sea posible, se mantenga en línea con los principios del fundamentalismo neoliberal. Su intento de permanencia de éstos se percibe por varios tipos de razones distintas:

- A) El 'keynesianismo' que se está practicando es un *keynesianismo asimétrico*. En el sentido que la crisis ha llevado a intervenciones masivas para salvar la situación del capital financiero y ciertos capitales industriales, pero la política económica que se está siguiendo para enfrentar las consecuencias de la crisis para las clases populares es acentuada y crecientemente neoliberal.

En el caso del Estado español, para apoyar al capital financiero se han establecido principalmente el Fondo de Adquisición de Activos financieros (50.000 millones €), el programa de avales a la financiación de entidades de crédito (hasta 100.000 millones €) y el aumento del importe máximo garantizado por los Fondos de Garantía de Depósitos hasta 100.000 euros por persona y cuenta en cualquier entidad, lo que supone garantizar unas cifras de depósitos muy por encima de la cifra media de ahorro e inversión de la población del Estado, además de la posibilidad de las entidades financieras de recurrir a la liquidez ofrecida por el Banco Central Europeo. A ellos se añade ahora el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROP)<sup>79</sup> que propone:

<sup>79</sup> Borrador del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria, presentado al público el 19 de junio y a las Cortes el 26 de junio de 2009.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



Por su parte, el FROB se crearía con dos funciones básicas: la gestión de los procesos de reestructuración de entidades de crédito y el reforzamiento de los recursos propios en determinados procesos de integración. Su régimen jurídico sería el mismo que el de los FGD de entidades de crédito. El FROB contaría con un capital de nueve mil millones, aportados en dos terceras partes por fondos públicos y en la tercera parte restante por los FGD, y una capacidad de endeudamiento de tres veces su capital, ampliable hasta diez veces con autorización previa de la Ministra de Economía y Hacienda. La dotación pública se cargaría presupuestariamente contra los fondos no utilizados previstos para el Fondo de Adquisición de Activos Financieros (FAAF).

Por lo que se refiere a su gobernanza, el FROB se regiría y administraría por una Comisión Rectora compuesta, en la propuesta, por 8 miembros, 5 propuestos por el Banco de España (uno de ellos es el Subgobernador que preside la Comisión Rectora) y 3 corresponden a los FGD. Todos ellos son nombrados por la Ministra de Economía y Hacienda, con un mandato de 4 años renovable y con unas causas de cese iguales que las de los miembros de los FGD.

No sólo se apoyará a las entidades con dificultades, sino que<sup>80</sup>:

Además de la función relativa a los procesos de reestructuración de entidades de crédito, se prevé también la posibilidad de que el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria apoye procesos de integración entre entidades de crédito dirigidos a mejorar su eficiencia a medio plazo.

Es decir, las necesidades de las instituciones financieras se prevén con tiempo suficiente para que sean lo más eficientes posible, se propone apoyar incluso los procesos de integración necesarios, y se dedican a las mismas ingentes fondos públicos (hasta 99.000 millones de euros posibles)<sup>81</sup>. Y situaciones similares, si no más favorables, todavía se reproducen prácticamente en todos los países europeos y con mayor magnitud en Estados Unidos.

Mientras tanto, las familias que se encuentran con la imposibilidad de pagar las hipotecas se enfrentan a procedimientos de desahucio acelerados, aun en situaciones de los bancos como los del estado español en que no son las deudas familiares, sino las de los promotores inmobiliarios -en muchas ocasiones participados por las propias instituciones bancarias- las que causan los problemas, ignorando los ingentes beneficios que esas instituciones han tenido los últimos años.

<sup>80</sup> Citas del Borrador.

<sup>81</sup> Para paliar el impacto de estas cifras algunos comentaristas señalan que probablemente el importe necesario no excederá de 30-40.000 millones y que como la mayoría serán préstamos, serán devueltos y no tendrán coste para los contribuyentes. Peor ¿quién sabe cuánto hará falta realmente? La magnitud relevante es el límite superior, y ¿cómo, cuándo y por qué importe serán las devoluciones?

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



*Un ejemplo de la capacidad de acumulación. 1.600 millones € de compras en dos décadas.*

1990-1999. Los inicios. Los Salazar irrumpieron en 1990 en la bolsa con la compra de Arana, una pequeña maderera cotizada. En 1992 adquieren la arrocería valenciana SOS y a lo largo de la década empiezan a ganar tamaño con la adquisición de pequeñas empresas del sector del arroz.

2000-2003. Expansión. En 2000, SOS compra Cuétara y en 2001 Koipe, líder español del aceite y propietario de las marcas Koipe y Carbonell "Cuando hacemos una OPA es para ganarla, no para hacer el ridículo"· dirá Jesús Salazar, que recibirá el premio al emprendedor del año.

2000-2004. Salida al exterior. Se suceden compras de empresas foráneas. American rice (2004), Minerva Oil (2005), Lassie (2006) y la italiana Carapelli, lo que permite al grupo colocarse como líder mundial del aceite de oliva. En 2007, Jesús Salazar recibe el premio Tiépolo, que reconoce el desempeño empresarial de entidades con una especial vinculación con Italia. En diciembre pasado, el grupo cierra la compra de Bertolli, líder en EE.UU. y su mayor adquisición hasta hoy (630 millones), al tiempo que vende Cuétara a Nutrexa. En total el grupo ha comprado empresas por importe de 1.600 millones en los últimos 20 años. Actualmente los negocios de los Salazar (SOS y las acumuladas) buscan nuevos socios para reducir su elevada deuda de 1.400 millones de € y los hermanos Salazar han sido cesados como presidente y vicepresidente y consejero delegado de SOS y acusados de actuaciones ilegales e impropias. (Público 22/6/2009). Es una pequeña muestra de la acumulación de una empresa de índole familiar. Deliberadamente se ha elegido una empresa que no es de la construcción. Los crecimientos de otras muchas empresas son todavía superiores.

¿Por qué no es posible legislar una moratoria para las deudas hipotecarias que evitase los desahucios y organizar formas innovadoras de resolver el problema de la deuda de las familias cuando el Banco Central Europeo y el estado están proporcionando tan abundante liquidez a las instituciones financieras? Asimismo, las empresas están exigiendo a sus trabajadores congelaciones salariales de alcance para evitar el cierre, despidos masivos o la deslocalización empresarial, con la aquiescencia y la felicitación de los gobiernos; aparentemente la única solución de todos los problemas empresariales, incluso de aquellos antes que han obtenido altísimos beneficios en los últimos años son las reducciones de plantillas, los 'eres' o las jubilaciones anticipadas que suponen siempre un aumento del gasto de la Seguridad Social, y el paro se convierte en el 'remedio' que los trabajadores no tienen más remedio que enfrentar<sup>82</sup>. La 'solución' vuelve a ser la de la economía de oferta: que el despido sea más barato, que los trabajadores sean más flexibles y competitivos para que se recuperen los beneficios.

Ignoremos la demanda y las causas de fondo de la disminución de la misma, aunque su deficiencia sea la que está causando los problemas. El Presidente del Banco Central Europeo, Trichet, el 22 de junio de 2009, olvidando la inoperancia del todopoderoso BCD en todo lo que no sea controlar la liquidez y los tipos de interés<sup>83</sup>, en su visita a Madrid insiste en la necesidad de España de moderar los salarios y facilitar el despido, coreado con entusiasmo por tantos economistas y empresarios que pretenden una 'reforma del mercado laboral' en la dirección de facilitar y abaratar el despido.

No es extraño que no se quiera desvelar que una importante causa de la crisis es la disminución de las remuneraciones del trabajo, porque ello conlleva que una verdadera solución de la crisis -que supone inevitablemente un aumento de la demanda- tiene que partir de una mejora de la capacidad de compra de las

<sup>82</sup> Llegando a una situación en que el número de familias en los que no perciben ningún ingreso que no sea de la asistencia social o la caridad es superior al millón de familias, o casi el 55 de familias (4,6%).

<sup>83</sup> Incluso El FED (sistema de Bancos de la Reserva Federal estadounidense se preocupa por otras variables como el crecimiento y el empleo, mientras que el BCE por sus estatutos sólo tiene que preocuparse por el nivel de precios.

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



familias (no necesariamente lograda a través del crédito), es decir, *de un aumento de los salarios* de los trabajadores ocupados y *de un aumento de los ocupados* en la población activa. Aunque en el caso del Estado español la magnitud del paro y la precariedad del mercado laboral de los últimos años está forzando a que se diseñe alguna ayuda permanente para los parados -a fines de junio se propone una ayuda a los parados que han agotado ya todas las posibilidades de subsidios, 420 euros al mes por seis meses con el compromiso de asistir a cursos de formación que faciliten la reinserción laboral<sup>84</sup> -y la retórica del ejecutivo es que no se modificará el mercado laboral ni las ayudas sociales<sup>85</sup>, resulta que ya está rebajando el gasto en el presupuesto, aumentando los impuestos de la gasolina<sup>86</sup> y el tabaco -mientras se anula el impuesto sobre el patrimonio y, supongo que en compensación por la ayuda de último recurso a los parados, se propone también *disminuir en un 0,5% las cotizaciones empresariales a la Seguridad social*. ¿No dicen que ésta amenaza quiebra? Hay actuaciones públicas de escándalo. En un momento, ante las exigencias de algunos partidos menores, pareció que el gobierno estaba dispuesto a realizar una parcial reforma fiscal que supusiera un aumento de impuestos para los más ricos, pero esta intención duro sólo seis horas y tan pronto como encontraron otros socios 'más razonables' (CiU) olvidaron su propuesta anterior, incurriendo no sólo en un error estratégico de política económica, sino en un triste ridículo acerca de sus 'planes' (?) de actuación.

No solamente el gasto público a corto plazo va a limitarse, sino que se mantiene que no habrá dinero para la sanidad, ni la educación, ni la asistencia social y hay que privatizarlas, además de que con el impulso del Gobernador del Banco de España<sup>87</sup>, secundado con entusiasmo por el Sr. Botín, se argumenta que en el futuro no habrá tampoco dinero para las pensiones públicas y sólo quienes contraten pensiones privadas tendrán derecho a una vejez digna. La reducción de los derechos del Estado del Bienestar y su privatización y conversión en mercancías se intensifica en un periodo de plena crisis que está afectando con extrema dureza a los trabajadores.

No hay duda que la política económica para los trabajadores es una política económica digna de las mejores épocas del pensamiento neoliberal y que el intervencionismo del que tanto se habla es, en el mejor de los casos, un keynesianismo asimétrico que para nada tiene en cuenta la mejora en la situación de las clases populares. ¿Dónde está el equivalente del Informe Beveridge (1942) para la instauración del Estado del Bienestar que acompañó al keynesianismo en la postguerra? Una vez más, son las clases populares las que cargan con las duras consecuencias de una crisis en cuya génesis no han tenido la menor participación.

Por otra parte, la enorme aportación de fondos que los estados están realizando no conlleva condiciones de ninguna clase para quienes son tan cuantiosamente ayudados. Es verdad que algunas empresas han sido 'nacionalizadas' pero una nacionalización muy peculiar, *light*, sin que en muchos casos incluya el hacerse cargo de la gestión o ponga en solfa el accionariado actual de las mismas. Pero otras muchas han recibido ayudas sin ni siquiera dicha intervención. El Estado español ha puesto a disposición de las entidades financieras grandes cantidades de fondos líquidos, y ha establecido un Fondo de Rescate para las instituciones financieras que puede alcanzar los 99.000 millones de euros y se proponen ingentes obras públicas para sostener la actividad del sector de la construcción sin que en ningún caso se hayan impuesto condiciones a

<sup>84</sup> Supongo que el temor a un desastre y a una explosión social es lo que estaba llevando a algunos ayuntamientos a proporcionar una modestísima ayuda a los parados (en torno a 400€ al mes en la mayoría de ellos). Ahora se generaliza esta pero, eso sí, con la obligación de seguir cursillos que faciliten la reinserción laboral. ¿Dónde? Parece la pregunta lógica.

<sup>85</sup> Aunque estas manifestaciones son difíciles de conciliar con la aceptación por parte del ejecutivo de que 'se establezcan acuerdos entre los agentes sociales a nivel de empresas' que, en una situación de crisis como la actual y vistas las demandas de los empresarios y el papel de los sindicatos mayoritarios muy posiblemente sólo puede conducir a un deterioro de la situación de los trabajadores.

<sup>86</sup> Que el precio de la gasolina suba puede ser una buena noticia para los aspectos ambientales, pero no parece muy coherente con el apoyo a la compra de automóviles que hasta ahora está siendo una de las principales medidas para 'estimular la demanda', a menos que se pretenda que los automóviles estén parados.

<sup>87</sup> Entre cuyas obligaciones estatutarias no está incluida la de preocuparse por las finanzas de la Seguridad Social

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



cambio, excepto la muy genérica de 'cooperar a la creación de empleo'. Tras las abundantes ayudas prestadas, los gobiernos se ven todavía obligados a instar a las instituciones financieras que concedan créditos más abundantes (petición a la que los bancos han hecho oídos sordos), o que generen puestos de trabajo (a lo que se responde con la disminución de plantillas). Por no mencionar otras condiciones que hubieran podido ser impuestas con la orientación de cambiar 'el modelo de producción', tema tan manido en el caso del estado español<sup>88</sup>.

Además, en esta crisis, los grandes gestores del capital parece que han aprendido a continuar con sus muy altos niveles de vida<sup>89</sup>. No abundaré en la amplia información existente acerca de cómo los grandes gestores del capital (entre los cuales se cuentan casi siempre los miembros principales del Consejo de Administración, y por tanto accionistas principales) han disfrutado de remuneraciones desmesuradas durante las épocas de bonanza, pero por lo menos quiero mencionar la continuidad de dichas remuneraciones y la falta de exigencia de todo tipo de responsabilidades a los dirigentes de las empresas incluso en los periodos en que la crisis se había manifestado con toda su crudeza. Es un escándalo social que en muchas de las empresas recuperadas por los distintos estados, los dirigentes sigan siendo los mismos que les condujeron a la quiebra y, probablemente -hay poca información al respecto- en condiciones de contratación bastante similares a la etapa anterior. No se puede ignorar la injusticia de esta situación, mientras se requiere a las clases populares que 'se aprieten el cinturón'.

- B) **La regulación del capital financiero que se consideró esencial al comienzo de la crisis se está demorando y parece que será bastante tenue.** A pesar que en las dos reuniones del G-20 parecía que el establecimiento de nuevos sistemas de regulación era una de las condiciones esenciales para salir de la crisis y 'refundar el capitalismo', hasta mediados de junio parecía que el tema se había olvidado. Incluso la lista de paraísos fiscales que, con muchas resistencias, se consiguió elaborar en la reunión del G-20 de Londres fue muy rápidamente modificada, se eliminaron los paraísos fiscales 'negros' y hasta la propia lista ha desaparecido de la consideración pública. El 17 de junio el presidente Obama anuncia un nuevo sistema de regulación dando más poder a la Reserva Federal, creando una Oficina de Supervisión Económica e imponiendo más vigilancia en el mercado de emisión de títulos respaldados por hipotecas y los complejos productos financieros hasta ahora al margen del sistema. También en la Cumbre Europea de junio se vuelve a hablar de crear un nuevo marco de regulación financiera basado en el informe elaborado por un grupo de expertos bajo la dirección de J. de Larosière, ex director general del FMI, y que crea tres autoridades europeas de supervisión (banca, seguros y bolsa) con poderes para fijar normas iguales y vinculantes para todos los países y la posibilidad de tomar decisiones obligatorias cuando existan disputas entre los estados. Pero hay muchos comentaristas que destacan lo débil y cauto de dichos grupos de medidas: 'Es cierto que el conjunto de recomendaciones supone un refuerzo de los poderes regulatorios, pero, al mismo tiempo, hay señales de un profundo respeto por el *status quo*. Dar mayores atribuciones a la Reserva Federal, por ejemplo, es al mismo tiempo, un gesto de exculpación de responsabilidades y una cesión ante las presiones de los chicos de Wall Street, acostumbrados a moverse con habilidad por los corredores del Banco Central'<sup>90</sup>. Y 'Quizá haya alteraciones en el equilibrio político, a favor de una regulación más intrusiva en el futuro..., pero a la luz de los hechos ese quizá es cada vez menos probable'. El propio J.E. Stiglitz señala: 'Pienso que la Administración de Obama ha sucumbido a la presión política y a los augurios pesimistas de los grandes bancos que explotan el

<sup>88</sup> Se hubiera podido exigir que en vez de automóviles contaminantes se produjesen autobuses o trenes para el transporte público, o que las empresas ayudadas hubiesen mantenido sus plantillas, o que el esfuerzo de los trabajadores -congelaciones salariales- se considerase un préstamo a la empresa en lugar de apoyos a fondo perdido, que hubiese nuevas inversiones dirigidas a avanzar en el cambio de modelo productivo, etc.etc.

<sup>89</sup> Es muy posible que hayan perdido una gran parte de su capital (aunque la valoración de éste tras las operaciones especulativas está siempre abierto a cuestión) pero, sin ninguna duda, la gran mayoría de ellos continúan disfrutando de remuneraciones que les permiten niveles de vida muy satisfactorios. Ver 'Hay pobres porque hay muy, muy ricos' y 'Apuntes teóricos para entender la crisis' de los Informes TAIFA, nº. 5 y 6.

<sup>90</sup> Fernando Saiz, Un proyecto que invita al escepticismo. *Público*, 18/7/2009.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



miedo. Como consecuencia, el Gobierno ha confundido rescatar a los banqueros y sus accionistas con rescatar los bancos...En cambio, Estados Unidos ha proporcionado poca ayuda a los millones de estadounidenses que están perdiendo sus hogares...Pero esta nueva forma de sucedáneo del capitalismo según el cual las pérdidas se socializan y los beneficios se privatizan está condenada al fracaso'<sup>91</sup>. Y pueden leerse bastantes otros comentaristas en la misma línea. Asimismo en la UE, los mismos Estados miembros rechazan que una autoridad europea pueda tomar medidas de emergencia obligatorias en situación de crisis, incapaz por tanto, de establecer una política conjunta. Liderados por los británicos parece que la regulación europea, si existe, será nacional y débil<sup>92</sup>. Incluso la OCDE en sus propuestas de control de los paraísos fiscales acepta que cada país decida cuál de las diferentes medidas propuestas debe tomar y frente a qué tercer país, lo que conlleva el peligro de la más absoluta inoperancia de dichas medidas. 'Los gobiernos insistieron desde el principio en la necesidad de reformar de arriba abajo la regulación financiera, sin embargo hasta el momento, esta sucesión de reuniones internacionales no ha propiciado demasiados resultados en la práctica. Por tanto, ha cambiado todo pero no ha cambiado nada'... tras dos años de recesión no se percibe una ambición reformadora similar... Hasta ahora la sensación de urgencia ha sido inexistente'<sup>93</sup>.

Mediado 2009 da la impresión que mediante los ingentes apoyos a las instituciones financieras, de momento, se ha conseguido apaciguar, 'domesticar', la crisis financiera. Y podría decirse que los capitales financieros y sus representantes políticos presionan con fuerza para que la inevitable regulación sea mínima y permita una rápida vuelta a la práctica habitual de los negocios financieros. Parece que el respeto por las 'reglas del libre mercado y la creencia en su capacidad autorreguladora' es superior a la imperiosa necesidad de una estrecha regulación que se percibía al principio de la crisis. Se diría que el poder del capital, especialmente del capital financiero, sigue controlando el mundo y que pueden ser capaces de ganar la batalla acerca de su rechazo de la estrecha regulación que se ha considerado necesaria para establecer un nuevo periodo de acumulación de capital sostenible.

El problema ahora parece residir más en el ámbito de lo real y la muy acusada caída de la demanda en el mundo entero, más en países como el nuestro. Pero frente al mismo, la receta vuelve a ser la neoliberal de presionar desde el lado de la disminución de costes para recuperar 'la competitividad' que no deja de ser un eufemismo para referirse a los beneficios empresariales. La pregunta obvia, incluso ignorando la mayor o menor injusticia de dicha fórmula es, ¿es esta una forma adecuada y eficiente de resolver la crisis? ¿Lleva a una recuperación sostenible? Volveremos sobre la misma.

- C) Cualquier estrategia económica perdurable necesita una teoría económica en la que basarse o por lo menos que la legitime. Pero no parece que se está construyendo una nueva teoría económica: ya hemos señalado que los neoclásicos (neoliberales en política económica) no han realizado en ningún momento una autocrítica y aquellos economistas con tendencias keynesianas parecen contentos porque consideran que se está reivindicando su escuela. Sorprendentemente, a mi juicio, los postkeynesianos que parecía el grupo más preparado para tomar el relevo a la teoría convencional con una teoría más realista, crítica y progresista no están destacando por su presencia pública ni tampoco surgen grandes avances entre los neokeynesianos<sup>94</sup> y las medidas que se toman más parecen reflejar un keynesianismo de manual respecto al apoyo al capital y la continuidad del neoliberalismo para el trabajo. Una mezcla de difícil coherencia y todavía de menos posibilidades de justificación política. La esterilidad que desde hace años está manifestando la ciencia

<sup>91</sup> J.E. Stiglitz. El socialismo para ricos de Estados Unidos. *El País*, 21/6/2009.

<sup>92</sup> En la reciente Cumbre de junio 2009 el Primer ministro británico Brown señaló explícitamente que el Reino Unido no puede tolerar que la máxima autoridad financiera en su territorio no sea su banco central.

<sup>93</sup> C. Perez. Mas regulación (o no) comentando un libro exceptivo sobre las medidas tomadas hasta ahora escrito por H. Davies, Director de la London School of economics y D. Green, asesor del Consejo de Emisión de Información Financiera en el Reino Unido. *El País* 14/6/2009.

<sup>94</sup> Quizá sea necesario más tiempo para elaborar una teoría más acorde con las nuevas realidades -recuérdese que en la crisis de 1929 la obra de Keynes se publicó en 1933- y ojala suceda así, pero los primeros indicios no llevan al entusiasmo.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



económica convencional aparece ahora en toda su magnitud. ¿Aparecerá un Keynes que establezca un discurso coherente y practicable? No parece próximo ni siquiera entre los premios Nobel que se consideran más críticos con la política del Consenso de Washington (Stiglitz, Krugman).

- D) Todavía hay otro elemento que es necesario mencionar y se refiere a la falsa percepción que del papel del Estado se ha tenido durante el periodo neoliberal.

Ha sido un error de percepción durante muchos años -o probablemente más una forma de plantear el tema que lo legitimara y facilitara su práctica- suponer que en los planteamientos neoliberales se consideraba que el Estado no había de interferir en la economía, y que el libre comercio era el régimen de actuación internacional. Lo que realmente propone el neoliberalismo y lo ha llevado a la práctica en las últimas décadas es reestructurar el papel del Estado para que éste tuviera como *objetivo el facilitar la operación de los mercados para beneficio del capital*. El Estado no ha estado nunca ausente de la escena económica, como lo muestra la importantísima legislación que durante dicho periodo tuvo lugar, especialmente respecto al mercado de trabajo, a la 'liberalización' de todo tipo de trabas para que los grandes negocios pudieran actuar según sus intereses y sus deseos, el establecimiento de sistemas fiscales muy favorables a los capitales y las grandes fortunas, la exigencia de programas de ajuste en todo el mundo así como la imposición de la competitividad y el libre comercio (por medio del FMI y el BM en el mundo pobre, y el Pacto de Estabilidad y Crecimiento en la UE) mientras los países más poderosos protegían sin rebozo sus sectores más débiles (agricultura, textil). Y un larguísimo etc. El fundamentalismo neoliberal respecto al abandono del Estado de la economía nunca ha existido en la práctica, sino que éste ha estado siempre presente gestionando las economías para favorecer al mundo de los negocios. Por tanto, la intervención actual, aunque descomunal por su magnitud, no es más que la continuidad del papel del Estado como agente de última instancia para la salvación de los intereses económicos dominantes<sup>95</sup>. En este sentido la mayor intensidad de la intervención directa respecto al capital no es contradictoria con el papel que el Estado ha tenido siempre en el capitalismo de velar por la buena salud del proceso de acumulación de capital.

**Por tanto, no parece que la economía global esté asistiendo al fin del fundamentalismo neoliberal, sino que éste ha aceptado el intervencionismo que le era imprescindible sin graves problemas de análisis de su coherencia con sus posiciones previas, pero está intentando hacerlo temporal y mínimo<sup>96</sup>, mientras que intensifica la carga neoliberal en su estrategia de clase frente a los trabajadores y las clases populares.**

## Consecuencias.

**Si mis planteamientos son correctos y los grandes capitales, principalmente los financieros, consiguen recuperarse de la crisis sin un cambio significativo en su modelo de acumulación, quiere decir que con modificaciones menores lograrían volver más o menos a la globalización previa a 2007.** Probablemente los capitales financieros aprenderán pronto a esquivar las regulaciones que se establezcan y podrán continuar con sus negocios especulativos habituales, 'Los banqueros parecen creer que el regreso al *business as usual* está a la vuelta de la esquina. Creen que pronto podrán volver a jugar a los mismos juegos que antes' (P. Krugman). Parece bastante claro

<sup>95</sup> Quizá una excepción digna de mención sea el cambio anunciado en los sistemas fiscales que prevén un aumento de la fiscalidad de los grupos de mayores ingresos. Pero están todavía a nivel de proyectos. Para realizar su evaluación final habrá que ver si no se debilitan en el proceso, de la misma forma que la voluntad reguladora que se expresó al principio de la crisis. En el caos del Estado español se han aumentado dos impuestos regresivos y, a mi juicio, incoherentes con el resto de políticas seguidas y negativas para una recuperación de la demanda. Y el gobierno se ha vuelto atrás en los proyectos existentes para una tímida modificación que supondría el gravar las rentas más altas.

<sup>96</sup> Los diez bancos estadounidenses que habían sido ayudados por el Estado y han decidido prescindir de su tutela son un buen ejemplo de esta tendencia.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



que se producirá -ya está teniendo lugar- una gran concentración del capital (financiero e industrial) y un cambio en los sectores prioritarios para la acumulación (tendrán los nuevos sectores: el capitalismo verde, las nucleares, la producción de agro-combustibles, la privatización del Estado del Bienestar, el potencial suficiente para generar los beneficios necesarios para los capitales sobrevivientes o cual podrá ser el ámbito de acumulación en el futuro?), y que asistiremos a una creciente dualidad de la economía entre sectores potentes y sectores marginales y subordinados. La competitividad global seguirá siendo el paradigma prioritario y las pequeñas y medianas empresas sólo podrán sobrevivir subordinadas a los grandes consorcios, como talleres externos de los mismos, y tendrán grandes dificultades para mantenerse.

Aunque en esta ponencia no podemos detenernos a analizar las consecuencias en la esfera internacional de la crisis, existe una gran curiosidad e inquietud por el papel que van a jugar los países emergentes, Brasil, India, Rusia (¿puede ser considerado país emergente?) y China (BRIC) así que puede merecer la pena por lo menos plantear la pregunta. Parece que están decididos a aprovechar la crisis para forzar algunos elementos que les interesan -sobre todo la disminución del papel internacional del dólar y el aumento del poder de sus gobiernos en la esfera global- pero no aparece ningún indicador de que tengan en mente el establecimiento de una nueva modalidad de acumulación capitalista con una distinta forma de intervención estatal y, mucho menos, de contrato social, sino que contemplarían más bien la continuación del sistema actual global con sus peculiaridades nacionales y los cambios en su poder relativo tratando de convertirse en potencias globales. Mientras los países más pobres verán deteriorarse su situación -¿supondrá la intervención de China una mejora sustancial en la suerte de África o una modalidad específica de imperialismo? - y los pobres de esos países todavía sufrirán mucho más.

¿Cómo y cuándo se recuperará el empleo en los países centrales? ¿Se generará el suficiente empleo y de qué calidad? Probablemente no, en mucho tiempo. Las clases populares seguirán pasándolo mal y muy mal: el aumento del paro, la práctica inexistencia de nuevos puestos de trabajo, la congelación o deterioro salarial, las reformas laborales que pueden tener lugar (cambios en las condiciones del trabajo, jornada, competencia entre los trabajadores), la reducción del Estado del Bienestar, está conduciendo a gran endurecimiento de las condiciones de trabajo y de vida de las clases populares. A un nuevo, grandemente deteriorado y crecientemente individualizado 'contrato social', fruto de la globalización y de la debilidad de las clases populares. Esto parece que es lo que se puede esperar 'a la salida de la crisis'.

En el caso del Estado español la situación será más difícil. Están bien reconocidas las deficiencias del modelo de crecimiento de los últimos años, y ahora se tiene prisa por cambiarlo. Pero esto no es tarea sencilla y no se puede lograr en el corto plazo. Se habla con gran ligereza de este cambio de modelo, como si desearlo fuera suficiente. La educación, la investigación y la innovación son condición necesaria para este cambio pero distan mucho de ser suficientes si no se genera previa o por lo menos simultáneamente una estructura productiva industrial y de servicios mucho más potente y tecnológicamente avanzada que sirva de soporte a esa mano de obra y conocimientos mejorados, y una estructura social que legitime un cambio que puede suponer situaciones difíciles. Por ejemplo, ¿se podrán generar suficientes puestos de trabajo cualificados para la población activa española o un cambio de modelo supondrá atravesar periodos en los que aumentará el paro y que, sólo se resolverían con una generosa y adecuada política de subsidios, renta básica o similares? ¿Dónde está la demanda que sostendrá dicho modelo? Pensar en un cambio de modelo es una tarea de muchos años y esfuerzos integrados en muchos ámbitos.

**En algunos momentos algunos comentaristas creyeron que la crisis podría permitir aprovechar las contradicciones y dificultades que la misma supone para mejorar la participación popular en la economía y la política, en la gestión de la sociedad, algunos hasta soñaban con la posibilidad de una transformación. 'La crisis como oportunidad (de mejora)' señalaron.** Me temo que olvidaron dos cosas: una, la enorme debilidad de la conciencia y los agentes que pretenden una transformación, confusos con los profundos cambios que han tenido lugar en el mundo del trabajo, derrotados desde la crisis de los setenta o incluso, según algunos, debilitados desde el consenso social y la 'prosperidad' para las clases trabajadoras de la postguerra; y dos, la integración de los dirigentes sociales (partidos de izquierda y sindicatos) en la lógica de las sociedades capitalistas que hace impensable pensar y

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



menos todavía actuar con otros parámetros radicalmente distintos. Escuchando a muchos dirigentes sociales referirse a la crisis y a sus salidas a menudo da la impresión que lo único que pretenden es volver a la situación anterior, al 2006, cuando la economía crecía mucho (ignorando la depredación ambiental), se generaba empleo (olvidando totalmente su precariedad y las deterioradas condiciones de trabajo), el consumo aumentaba a costa del endeudamiento y el mundo político era gestionado por los 'profesionales'. ¡Pobre panorámica de futuro!

Pero lo que es todavía mucho más grave:

Volver a una situación similar a la de los años 2000 hasta 2006 supone que no se ha resuelto ningún problema de fondo del capitalismo global. Ya hemos señalado que las crisis suponen el agotamiento de un modelo de acumulación y su correspondiente estrategia económica y, por tanto, la salida de la crisis, cuando quiera que se produzca, requiere un nuevo modelo. En este caso ya no sirven las recetas del régimen neoliberal por mucho que se intente mantenerlas (la sobreproducción generalizada, el agotamiento de los recursos naturales, los límites energéticos y ecológicos, etc. etc. hacen el sistema inviable). El exceso de producción real, la sobreproducción continuará en el mundo y el capital financiero con una mínima regulación (que pronto aprenderá a eludir) seguirá obteniendo grandes beneficios basándose en la manipulación del capital ficticio. Lo que vuelve a ser totalmente insostenible e inevitablemente conduce a repetir el ciclo. ¿Se están poniendo las raíces de una próxima crisis de mucha mayor magnitud? Ojala me equivoque, pero si no se toma el toro por los cuernos y se enfrentan los problemas reales del capitalismo global es un escenario que me parece presenta muchas posibilidades.

Es de temer que el 'apaciguamiento' actual de la crisis no sea más que una evolución temporal, como si la crisis se hubiera escondido temporalmente, y que si no se resuelven los problemas de fondo que presenta el capitalismo actual (otro tema es si son resolubles) éste no suponga más que una pausa en un proceso más dramático y más largo, con consecuencias todavía más devastadoras que la crisis hasta ahora. Al principio de esta exposición señalaba que cada crisis ha supuesto un cambio sustancial del modelo de acumulación capitalista y la estrategia económica y política consiguiente. Si, como avanzo aquí, como salida de la crisis que nos afecta desde 2007 se pretende, y se consigue mantener esencialmente el mismo modelo, aunque sea con una confusa mixtura de keynesianismo asimétrico y neoliberalismo duro ¿será ello suficiente para salir de la crisis o realmente supone sólo un aplacamiento temporal, superficial e insuficiente?, lo que sólo puede conducir a otro episodio de crisis en el corto plazo con consecuencias todavía mucho más catastróficas que la actual. Es como contemplar la sala de baile mientras se hundía el Titanic. Será el capitalismo global tan ciego como para aventurarse en este territorio? ¿Serán nuestros dirigentes políticos y sociales tan irresponsables como para no plantear claramente la situación a sus conciudadanos y actuar con su apoyo en consecuencia?

Frente a esta situación todavía queda otra gran interrogante: La ciudadanía, ¿tenemos que mantenernos pasivos ante la destrucción de todas las conquistas sociales logradas con el esfuerzo de siglos, de las generaciones que nos precedieron? ¿Hemos de abandonar todo intento de lograr sociedades justas que permitan la amplia realización de los seres humanos? ¿Estamos dispuestos a someter nuestras vidas a los mercados supuestamente autorregulados que producen la riqueza para muy pocos, unas difíciles condiciones de trabajo y de vida para la mayoría y la pobreza y la marginación para amplias capas de la población? O ¿habremos de reaccionar con energía para decir colectivamente 'basta, hasta aquí hemos llegado'?

Porque alternativas para cambios sustanciales, haberlas haylas. No es un problema técnico, las posibilidades técnicas son muchas y variadas -y los economistas cambiamos fácilmente de lealtades, como se está viendo cuando todos afirmamos que ya sabíamos que iba a haber crisis-. Es un problema político. Como siempre, de correlación de fuerzas. ¿Tendremos la ciudadanía de a pie, las clases populares, la conciencia, el coraje, la voluntad, la capacidad de poner freno a este sistema que destruye la cohesión social y la naturaleza? Desde abajo hacia arriba también tenemos una responsabilidad.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



# EUROBASK

Europako Mugimenduaren Euskal Kontseilua  
Consejo Vasco del Movimiento Europeo

¿Es esto posible en este mundo capitalista con un enorme poder del capital? Si, como parece, no es posible un capitalismo con rostro humano, quizá haya que recordar algunos eslóganes del pasado y concluir que necesitamos un sistema no capitalista alternativo o caminamos hacia el caos.



Ponentes y moderador de la segunda jornada. De izda a dcha. **M. Nolte, W. Cerfeda, M. Etxezarrtea, J.M. Villate y J.J. Álvarez.**

---

**CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.**

**Colaboradores:**



8 DE JULIO

## CRISIS ECONÓMICA Y GEOPOLÍTICA

§ **XAVIER BATALLA.** Corresponsal diplomático del Diario La Vanguardia.

### **CÓMO ORDENAR EL MUNDO TRAS LA CRISIS.**

Alfonso X fue un rey sabio pero no modesto. Dicen que el monarca dijo en un arrebato: "Si hubiera estado presente en la creación, habría hecho algunos sugerimientos útiles sobre cómo ordenar mejor el universo". Siete siglos después, Dean Acheson, secretario de Estado del presidente Harry Truman, echó mano de Alfonso X para titular su autobiografía. "Presente en la creación", escribió para decir que había asistido a la fundación de un nuevo orden. De hecho, Acheson no sólo estuvo presente, sino que fue uno de los hombres sabios que dieron forma a un orden multilateral que, con la ONU como piedra angular, legitimó el poder estadounidense.

Los desafíos que ahora tiene planteados Barack Obama, presidente de Estados Unidos, no son los mismos que en los tiempos de Acheson. Entre el escenario actual y el de 1945 existen paralelismos. Y la cuestión sigue siendo cómo poner orden. Pero el mundo de principios del siglo XXI no es bipolar como lo fue en la guerra fría y tampoco es unipolar como pretendió la Administración Bush. Lo único que parece seguro es que estamos presentes en la creación de otro orden.



X. Batalla atendiendo a una pregunta.

El momento unipolar, veinte años después de la caída del muro de Berlín y del hundimiento de la Unión Soviética, se ha evaporado. Pero lo que no está definido aún es cómo será la escena internacional del siglo XXI: si multipolar o apolar. La tendencia, subrayada por la crisis financiera internacional y la subsiguiente recesión económica, es que el escenario se caracterice por la difusión del poder antes que, como ha ocurrido desde principios del siglo XX, por la concentración. Éste es un cambio tectónico con respecto al pasado. El siglo XX nació multipolar, pero en un período de cincuenta años,

---

**CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.**

#### **Colaboradores:**



con dos guerras mundiales, surgió un sistema bipolar, con Estados Unidos y la Unión Soviética. Pero esta bipolaridad terminó dando paso, cuarenta años después, a la unipolaridad estadounidense, y este sistema ha desembocado ahora en una difusión del poder que unos ven multipolar, con una multiplicación de las potencias, y otros, apolar, sin potencias que decisivamente puedan apuntalar un nuevo orden internacional seguro y estable.

En la liga de las grandes potencias ha habido una constante fluctuación histórica. En el siglo XIX, la pentarquía europea estaba integrada por el imperio austrohúngaro, Francia, Gran Bretaña, Prusia y Rusia. Y el siglo XX empezó con el ingreso en el club de dos potencias no europeas: Estados Unidos, que se hizo grande tras la victoria sobre España en Cuba, y Japón, que, al imponerse a Rusia en 1905, protagonizó la primera victoria de un pueblo no blanco sobre una potencia occidental. La Primera Guerra Mundial provocó cambios en la clasificación general, que se redujo a Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, Japón y, para fines limitados, Italia. El resto de la historia ha sido, primero, cosa de Estados Unidos y la Unión Soviética y, finalmente, de una sola.

El primer presidente estadounidense en ser proclamado líder global fue George H. W. Bush (1989-1993), y el segundo, el demócrata Bill Clinton (1993-2001). Después de la victoria en la guerra del Golfo (1990-91), provocada por la invasión de Kuwait por parte de Iraq, Bush padre resucitó la retórica de Woodrow Wilson para anunciar un nuevo orden internacional. Bush fue ambicioso al definir lo que vio emerger de las cenizas de la guerra fría: *"Un orden en el que ninguna nación deba renunciar a su propia soberanía; un orden caracterizado por el gobierno de la ley más que por el recurso a la fuerza, por la solución de las disputas mediante la cooperación en vez de la anarquía y el derramamiento de sangre, y por una confianza ilimitada en los derechos humanos"*. Como declaración de principios fue impecable, pero la euforia duró poco. Bush padre fue un líder global experimentado y con tacto diplomático, aunque, según Zbigniew Brzezinski, *"no le guió ningún proyecto audaz de futuro"*<sup>97</sup>. Bush padre prefirió el statu quo.

Clinton y Bush hijo sí tuvieron visiones de futuro que dominaron el debate estadounidense sobre cómo debería organizarse el mundo después de la guerra fría. El término que mejor definió la visión del presidente demócrata fue la globalización, un concepto que proyecta la visión de un mundo cada vez más interdependiente y que progresa a través de la cooperación multilateral. Según los partidarios de Clinton, Estados Unidos, como cabeza de lanza de la globalización, reforzó material y moralmente su liderazgo.

La doctrina rival que dominó la era de Bush hijo fue el neoconservadurismo, una cosmovisión maniquea según la cual Clinton no aprovechó la ocasión, cuando Estados Unidos era la hiperpotencia, para imponer una gran estrategia americana. Todo empezó a moverse en 1992 con un informe del Pentágono (Proyecto para un nuevo siglo americano), elaborado por Paul Wolfowitz, en el que se sentenció que Estados Unidos debería evitar después de la guerra fría *"la emergencia de cualquier futuro competidor global"*. Clinton, después de derrotar a Bush padre, hizo caso omiso de este documento por considerarlo radical. Pero Bush hijo lo rescató después del 11 de septiembre, cuando el temor y la ira facilitaron a los neoconservadores la puesta en práctica de una doctrina que, entre otras cosas, afirmaba que el antiguo desafío soviético se había transfigurado en islamismo combativo. Los derrocamientos del régimen talibán (2001) y de Sadam Husein (2003) marcaron el punto culminante de los neoconservadores. Pero la visión neoconservadora para rehacer el mundo no ganó para disgustos a partir de entonces. La ilusión de la doctrina de Bush fue la anunciada democratización de Oriente Medio, pero las elecciones celebradas entre los árabes en los últimos años sólo han propiciado el avance del islamismo, como ha ocurrido en Egipto, o han reforzado a las fuerzas radicales que apoya Irán: Hamas y Hizbulah. Y la guerra contra el terrorismo dejó en segundo término los acontecimientos que se desarrollaban en Latinoamérica, donde no cesa el populismo, y en Asia, donde crecen las dos superpotencias emergentes: China e India. George W. Bush invirtió su primer mandato en la búsqueda de armamento de destrucción masiva que, se decía, tenía Sadam Husein.

<sup>97</sup> Brzezinski, Zbigniew. *Tres presidentes*, Paidós, 2007.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



*“Ahora ya se sabe que el armamento de destrucción masiva -las denominadas hipotecas subprime- se hallaba en los subterráneos de Wall Street”.*

En el siglo XX, Estados Unidos intentó en dos ocasiones crear un orden internacional basado en sus valores. Primero, con el presidente demócrata Woodrow Wilson, un idealista que ignoró la realidad del poder, lo que facilitó el naufragio de la Sociedad de Naciones. Y, después, con Franklin D. Roosevelt, quien promovió la ONU, creada cuando Truman ya le había sucedido. Acheson comprendió que la paz no podía alcanzarse sólo a través de la fuerza, por lo que el principio fundamental de la democracia estadounidense -la superioridad de la ley- fue proyectado sobre el escenario mundial.

En el siglo XXI, otro presidente estadounidense, el republicano George W. Bush, utilizó el 11 de septiembre para romper el *statu quo* y estar presente en la destrucción de un orden internacional. Fue la etapa que Charles Krauthammer bautizó como el *"momento unipolar"*. Y después de los atentados perpetrados por Al Qaeda en Nueva York, Washington y Pensilvania, los neoconservadores decidieron utilizar el entonces inmenso poder de Estados Unidos para hacer del momento unipolar una era unipolar. Así actuó la Administración Bush, instrumentalizando el idealismo wilsoniano, ya que abjuró del multilateralismo. Y el resultado ha sido un fiasco, ya que la guerra contra el terrorismo no se ha convertido en ningún principio organizador del sistema internacional.

Barack Obama ha recibido un mundo bien distinto del que se encontró Bush hace ocho años. El G-7 o G-8, club de los países más industrializados, parece ya una pieza de museo, mientras que el G-20, con las potencias emergentes (China, India y Brasil), es una prueba de la creciente difusión del poder. Occidente, amenazado por el terrorismo, se encuentra frente a un sur atomizado, inestable e imprevisible. El sistema financiero internacional de la posguerra está en fase de reformas. Y el planeta tiene planteados desafíos globales, como el cambio climático y el agotamiento de los recursos naturales.

Estados Unidos aún es la superpotencia, pero ya no tiene el poder de antes de Bush. Un informe del National Intelligence Council (NIC), una agencia estadounidense, pronostica que, en las próximas dos décadas, "Estados Unidos continuará siendo el actor más importante pero será menos dominante". El documento sentencia que China, India y Rusia desafiarán la influencia estadounidense. ¿Qué orden podrá emerger, entonces, en este contexto?

El concepto nuevo orden internacional ha servido históricamente tanto para un barrido como para un fregado. Es una expresión ambigua, cuyas múltiples definiciones se contradicen. Para los adeptos a las teorías de la conspiración, es un intento inconfesable de crear un gobierno mundial, ya sea por parte de los masones o las Naciones Unidas; el nuevo orden propuesto por los fascistas fue una pesadilla, y para quienes no son ni una cosa ni la otra, el concepto de un nuevo orden internacional se refiere a un periodo en el que se da un cambio sustancial en el equilibrio de poder mundial y, como consecuencia, en el pensamiento estratégico. Y en esas estamos desde que desapareció el orden bipolar.

Dos decenios después, y con la peor recesión de la posguerra, la difusión del poder es cada vez más patente. Las señales son diversas. El pasado abril, el G-20 (industrializados y emergentes) escenificó el nuevo estado de cosas en Londres. Y el mes de junio pasado, cuatro miembros del G-20 y de lo que se conoce por BRIC (Brasil, Rusia, India y China) pidieron, en una cumbre en suelo ruso, un nuevo orden de cosas en los organismos financieros internacionales. China puede convertirse pronto en la segunda economía, superando a Japón; Brasil no tardará en dejar atrás a Canadá, e India pasará a España. Estas son las razones por las que piden otro orden. Ahora, la crisis financiera subraya cómo el mundo de las potencias occidentales está dando paso a otro global en el que el 50% de la riqueza se produce fuera de Occidente.

Pero ¿qué pretenden los emergentes: un nuevo orden o tener más voz y voto para actualizar el presente orden? El final de la guerra fría, con el estrambote del 11 de septiembre, ha hecho correr ríos de tinta sobre la necesidad de un nuevo orden que sustituya al actual, que procede de los años cuarenta, cuando Estados Unidos era la potencia hegemónica y se fundaron la ONU, el FMI y la OTAN. Pero los emergentes tal vez no pretendan romper la baraja. Los emergentes piden un mejor reparto del pastel porque el mundo ha cambiado. Los países del BRIC suman ya el 22% de la economía

---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



mundial; Estados Unidos, el 25%. Por eso piden unos mecanismos de toma de decisiones en los asuntos internacionales, sean económicos o políticos (Consejo de Seguridad de la ONU), "más justos". La guerra fría puso fin a la bipolaridad, pero los principios del sistema creado en tiempos de Roosevelt y Truman siguen siendo válidos: el multilateralismo y las instituciones internacionales. Eso sí: si estas instituciones continúan dirigidas como si nada hubiera pasado, los emergentes considerarán que se les invita a crear un orden alternativo.

¿Qué hará, entonces, Obama? La continuidad de la hegemonía estadounidense en un mundo cada vez más multipolar dependerá en buena parte de la percepción que de ella tenga el resto del mundo, si modesta y benigna, como ocurrió con los presidentes que supieron combinar los intereses nacionales con lo que también convenía a sus aliados, o arrogante y maniquea, como ha sido Bush.

El consenso de Washington, que era la medicina ultraliberal que se aplicó como aceite de ricino, se ha superado, según el primer ministro británico, Gordon Brown. Y el mundo está a las puertas de otro orden económico en el que Estados Unidos sólo aguantará el palo que le corresponde, que no es poco pero que ya no es lo que era. En la década de 1980, la economía estadounidense era un tercio de la mundial; ahora, sólo es una cuarta parte y, además, está endeudada hasta las cejas. China, por el contrario, sigue creciendo. ¿Qué nos dice, entonces, el G-20? Una ironía: los neoconservadores bromean sobre el modo aburrido con el que la Unión Europea aborda sus problemas, pero en un mundo cada vez más multipolar, y con un presidente estadounidense internacionalista, el avance está en la cooperación, que precisamente es la base del método europeo para poner orden en el mundo.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



§ **SHAUN RIORDAN.** Ex Diplomático británico y analista internacional.

## ***NUEVAS PRIORIDADES ESTRATÉGICAS EN LA AGENDA EUROPEA.***

Me interesa mucho lo que dijo Xavier Batalla sobre la extralimitación de la política americana y que se puede interpretar de otra manera, como que la política económica de Obama es muy española, en el sentido de que gasta mucho dinero hoy y ¿de dónde viene el dinero?... eso ya lo sabremos mañana, en el sentido más andaluz de la palabra. Y esto, quizás, nos deba preocupar un poco.

Hablando de los desafíos estratégicos de la UE tenemos recordar que el primer objetivo de la UE fue evitar más guerras o guerras civiles europeas. Es importante entender esto porque el proyecto no fue democrático. Desde el inicio, el proyecto europeo fue antidemocrático, antidemocrático en el buen sentido. En el sentido de que los fundadores de la UE habían pedido confianza a los ciudadanos europeos que habían experimentado la democracia de los años 30 y sus consecuencias. El proyecto fue diseñado para reducir los problemas políticos a problemas técnicos, que se pudieran resolver por los tecnócratas de la Comisión Europea. Es decir, el objetivo desde el inicio no fue promover una gran democracia europea, sino evitar las consecuencias inevitables de las democracias europeas y despolitizar la política. Podemos decir que este primer objetivo se ha cumplido bien: hoy en día la posibilidad de una guerra entre Francia y Alemania nos parece inconcebible. Alguien me comentó un día ¿por qué vosotros británicos tenéis armas nucleares? Porque las tienen los franceses, pero hemos cumplido esto... El siguiente objetivo, después de la guerra fría y con la caída del muro de Berlín fue garantizar la seguridad y el bienestar económico y social de los ciudadanos europeos. Un objetivo más ambicioso que ha reflejado un cambio en la naturaleza de la política.



**S. Riordan** en el Palacio Miramar.

Tengo otra interpretación del comentario de Michel Rocard de que la política ha muerto, en el sentido de que los políticos ya no hacen política tradicional, ahora es marketing porque el gran debate no es sobre la ideología, no es derecha contra izquierda, es más “yo puedo garantizar mejor tus derechos de consumo, si votas por mi vas a poder comprar más ipods, más portátiles”. Ahora estamos en la política de consumo y esto tiene consecuencias muy graves en política exterior porque muchas veces insistimos en sacrificios, pero nadie se sacrifica para que su nieto compre más ipods. ¿Por qué hemos abandonado la política por esta política de consumo? Nos es más difícil, sobre todo como

---

**CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.**

**Colaboradores:**



Europeos, hacer una política exterior que a otros países, que todavía pueden proponer sacrificios. Un presidente ruso puede insistir en hacer sacrificios por la patria, por la madre Rusia e igualmente un gobierno chino puede inducir a realizar sacrificios por el nacionalismo chino. Estuve cuatro años en Pekín trabajando en la embajada y tengo que reconocer que en China el nacionalismo era y es mucho más fuerte que el comunismo, que ya no existe en China. El gobierno chino ante cualquier problema siempre vuelve al nacionalismo chino y hemos visto muchos ejemplos de esto en los últimos años. Pero este proyecto, que ha garantizado la seguridad y bienestar económico y social de los ciudadanos es incorrecto. Hemos fracasado porque no hemos sido capaces de desarrollar una política de seguridad exterior común. Ha sido el gran fracaso de los europeos y no es por falta de recursos. En la UE-27 tenemos un 40% más de militares que los americanos, pero nuestra capacidad de despliegue en el exterior son unos 60.000, casi todos británicos y franceses, una capacidad por tanto muy reducida.

Sobre esta nueva política de consumo una reflexión importante es la obsesión por la seguridad y el bienestar del ciudadano. El mundo ha cambiado, hemos producido lo que a mí me gusta llamar la Nueva Agenda de Seguridad Internacional (NASI), que es una nueva agenda porque se ha ampliado mucho. Tradicionalmente la seguridad era la seguridad del Estado, ya que en las relaciones internacionales no nos ha interesado mucho el ciudadano dentro del Estado. Como diplomático en la sección política de la embajada, el ciudadano británico no me interesaba nada, eso era responsabilidad del departamento consular. Si el ciudadano británico quería su pasaporte siempre le mandábamos al consulado, y esto era así no sólo para los diplomáticos, también para los grandes estrategas del pasado, la seguridad fue del Estado. Esto ha cambiado por una razón muy importante: el terrorismo internacional, según la definición tradicional, no tiene que ver con la seguridad internacional, porque el terrorismo no amenaza la seguridad de ningún país o Estado occidental. Incluso la caída de las torres gemelas tras los atentados del 11S de 2001 no minó en ningún sentido la estabilidad de EEUU, sino al contrario. Sin embargo, nos parece que el terrorismo tiene que ver con seguridad. La nueva definición de seguridad internacional habla mucho más de la seguridad y el bienestar social y económico del individuo dentro de su estado y por ello diremos que es similar al objetivo de la UE que es, precisamente, garantizar la seguridad y el bienestar económico y social del ciudadano.

Si ampliamos la definición de terrorismo internacional tenemos que incluir más cosas: degradación medioambiental, calentamiento global, enfermedades pandémicas, crimen organizado, migraciones masivas... Todos estos temas se tienen que incluir en la definición de seguridad internacional y tienen unos desafíos para los gobiernos comunes. En primer lugar están interconectados, no podemos tratar un tema de la Nueva Agenda de Seguridad Internacional sin tratar todos. Los criminales internacionales ahora se aprovechan de los problemas de migración masiva y de la degradación medioambiental como negocio. Por ejemplo, la UE dice que los residuos no se pueden tirar en vertederos y ahora el crimen organizado realiza el transporte de sustancias prohibidas a terceros países. Todo está vinculado. El terrorismo internacional no puede sobrevivir sin la ayuda que recibe del crimen organizado y de sus redes para trasladar gente, armas, drogas, cobrar fondos... Existen estrechos vínculos entre todos estos los temas que forman parte de una nueva generación. Son temas contagiosos que pasan por redes internacionales, bien redes físicas o virtuales, como enfermedades y por ello tenemos que pensar en estas redes internacionales y sus implicaciones a muchos niveles para poder abordarlos.

Para tratar estos problemas falta cooperación global. Por ejemplo, ningún país o grupo de países, como la UE, puede aisladamente resolver su problema de emisiones de CO<sub>2</sub> si China aumenta las suyas. Son problemas que requieren soluciones globales. Tampoco es suficiente que los gobiernos colaboren, porque estamos hablando de colaboración también entre ciudadanos, entre sociedad civil. Sobre el tema de las enfermedades, antes con la gripe aviar y ahora con la gripe porcina, falta colaboración entre profesionales médicos, enfermeras, sanidad... Es un nivel de colaboración que va mucho más allá de los ministerios de sanidad de los gobiernos. Un ejemplo sobre el terrorismo: en Pakistán conseguimos la colaboración del gobierno de Musharraf, pero no entre nuestra sociedad civil y la sociedad civil pakistaní, y por eso la colaboración no ha funcionado.

Otro aspecto de esta nueva agenda curioso es que, aunque ningún tema representa una amenaza para un Estado occidental, hay uno que sí representa una amenaza para nuestra civilización. Las enfermedades pandémicas sí pueden

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



poner en peligro la civilización occidental, casi lo hicieron en 1918, como lo ha hecho el sida en el África subsahariana, destruyendo países y culturas. Igual ocurre con el calentamiento global. En los estudios sobre cómo va a estar el mundo en 15-20-30 años la civilización occidental no funciona. Son problemas graves y tenemos que tratarlos.

Al mismo tiempo se ha puesto de manifiesto una divergencia entre esta Agenda de Seguridad Internacional y el mundo geoestratégico. Por un lado, tenemos una agenda de temas de seguridad que insisten en la colaboración, en buscar soluciones políticas globales y, por otro, hemos vuelto en cierta medida al mundo de la geoestrategia tradicional. Sobre los años 90, tanto Lluís Maria Puig como Xavier Batalla han hablado de esta década de los 90 y de todos los cambios producidos, podemos decir que fue una época de mucha arrogancia. El señor Fukuyama propuso el fin de la historia pero no era el único, era la década de los fines porque también el señor americano escribió un libro cuyo título en inglés es “El fin del Estado” y en francés uno aun más ambicioso: “El fin de la democracia”. R. Cooper escribió “El estado posmoderno” diciendo que el Estado moderno pertenecía del pasado y que en Europa estamos creando un nuevo concepto político, el estado posmoderno, que va a ser el Estado del futuro. De hecho, confundimos una época de hegemonía americana total con un cambio paradigmático en la sociedad humana, porque lo que pasó en los años 90 fue que los americanos tenían tanto dominio del mundo que podían hacer lo que quisieran, y no estoy de acuerdo con Xavier Batalla en el sentido de que la Administración Clinton no consiguió nada. Durante esa época se consiguieron cosas muy interesantes, por ejemplo, un Internet unitario y global, así como una World Wide Web unitaria y global. Estoy convencido de que si hoy en día intentamos repetir ese experimento de Internet tendríamos un Internet francés, otro chino, otro americano, otro ruso y ninguno compatible. Fue una creación de su época. Otra creación de los 90, buena o mala, fue la Organización Mundial de Comercio (OMC), que sólo se hubiera podido crear en esta época de dominio total americano.

Actualmente tenemos unos países poderosos, como por ejemplo Rusia. ¿Cuáles son las claves de la política exterior de Rusia? En primer lugar enfrentamiento. Rusia quiere el enfrentamiento con occidente, sobre todo con Europa, porque ha decidido que sólo así ganará el respeto que merece. La lección que los rusos han sacado de los años de Yeltsin es que si intentan colaborar con nosotros les trataremos con desprecio, lo hicimos durante los 90. Los rusos utilizan el gas para alcanzar sus objetivos políticos, cada vez que los europeos intentamos tener una posición más fuerte frente a los rusos: cortan el gas y los alemanes dicen “tranquilos, Rusia es nuestro amigo, queremos el gas”. Igual que España que ahora quiere acceso al gas de Rusia porque le preocupa depender del gas de Argel y lo entiendo perfectamente, pero los rusos también lo entienden y lo usan. Los rusos tienen una política muy importante para nosotros que es la de reforzar su influencia y control sobre sus vecinos. Lo vivimos el año pasado con Georgia y volverá el tema.

China es también otro gran poder que tiene sus objetivos geoestratégicos. Tiene algo de petróleo en Shenyang pero quiere más petróleo y para ello tiene que garantizar sus fuentes de petróleo. Si hablas con un chino te dirá que los americanos invadieron Iraq como un acto contra China, porque están convencidos de que los americanos quieren controlar el petróleo del golfo para frenar la economía China. Y tienen cierta razón porque sólo el 11% del consumo de petróleo americano viene del golfo mientras que el 50% del consumo chino viene del golfo y está creciendo. Los chinos buscan fuentes de petróleo por todo el mundo. Hemos visto en los periódicos los rumores de que Petrochina va a comprar YPF-Repsol en Argentina. La estabilidad para China es fundamental porque conocen muy bien los riesgos que corren hoy día. Hemos visto lo que ha pasado los últimos días en Shenyang, que es una región de China que conozco bien y tengo que decir que no es la primera vez que han existido problemas allí.

India también está preocupada por garantizar el acceso a las materias primas y a la energía. Es posible que haya conflictos con China por esto. India ha sido muy lista, mientras todo el mundo estaba mirando a China las empresas indias han comprado... Gran parte del mundo. Pensamos en India como un país en desarrollo y sin embargo domina totalmente el sector del acero (Europa no tiene sector de acero), tiene un dominio del sector informático (casi todos los mejores ingenieros de informática en el mundo son indios, una apuesta del gobierno indio de hace 10 años creando colegios especializados en informática y cogiendo a los chavales más inteligentes de todas las partes de India para que fueran los mejores ingenieros de informática en el mundo). Sus obsesiones geoestratégicas de política exterior son, en primer lugar, garantizar rutas de comercio y, aparte de garantizar estas rutas, crear un ejército cada vez más grande.

---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



Hay efectivamente posibilidades en los próximos años de un enfrentamiento entre India y China en el Mar de la China del Sur. Pakistán y el Islam, no son una preocupación nueva para India, a diferencia nuestra. Estuve en Pekín en 1988 hablando con un diplomático indio que me dijo que nos habíamos equivocado en Afganistán apoyando a los muyahidín y no a los rusos, y que un día íbamos a pagar la factura. Hace de esto 21 años y lo tenían muy claro.

Este mundo de geoestrategia, si hablamos de agentes de seguridad internacional, tiene puntos y aspectos comunes. No han mencionado otros países, otros poderes, los EEUU, por supuesto, están buscando su geoestrategia después del dominio de los neoconservadores, parece que están escapando de esa jaula dorada de los neoconservadores para pensar otra vez en geoestrategia. Pero estos países que acabamos de mencionar tienen un punto en común, no tienen ningún interés en la NASI, aparte del terrorismo y los aspectos militares, oponiéndose a la injerencia en los asuntos internos de cualquier país, no sólo los suyos. Si el Consejo de Seguridad plantea una resolución que infiera, por ejemplo, en los asuntos de Irán los chinos y los rusos lo vetan porque se oponen al principio de injerencia. La Nueva Agencia de Seguridad es todo injerencia. Los nuevos principios de geoestrategia no son de colaboración, como en la Nueva Agencia de Seguridad, sino de conflicto. Hay conflictos que se tienen que resolver, alguien tiene que ganar, alguien tiene que perder. China e India no pueden obtener todo el petróleo de América Latina, alguien gana y alguien pierde. Estos países están pensando y actuando estratégicamente, identifican sus objetivos y diseñan estrategias para conseguirlos.

Otro aspecto muy importante: la geopolítica ha vuelto. Sobre la geopolítica se ha hablado muy poco después de la Segunda Guerra Mundial. Ello se debe a un señor llamado Karl Haushofer, geopolítico alemán que propuso un concepto del espacio para vivir para los alemanes y que tenía un estudiante llamado Rudolf Hess con cierta influencia en el Tercer Reich. Desde entonces la geopolítica como concepto ganó mala reputación. Comparando un mapa de 1904 del geopolítico británico Mackinder con uno actual, estoy convencido de que no ha cambiado nada. Hay ciertas regiones del mundo que por su ubicación geográfica y por su naturaleza política y cultural siempre son fuentes de inestabilidad y conflicto. Hay muchas: Oriente Próximo, los Balcanes y lo más preocupante ahora es Europa Central.

La gran pregunta geopolítica es ¿quién controla Europa Central? Porque, históricamente, siempre la ha controlado alguien. Fueron los austriacos, luego los austrohúngaros... Una anécdota de Otto von Habsburg, eurodiputado y el heredero del Imperio Austrohúngaro, ilustra bien esta cuestión. Un día le preguntaron si había visto que en la televisión jugaban Austria y Hungría al fútbol a lo que respondió ¿contra quién jugamos? Esta zona ha sido controlada por los austriacos, rusos, turcos, prusianos y lo intentaron también los alemanes. Siempre controla o arregla alguien esta zona. Hay una concentración de distintos pueblos, de gente, en una zona reducida de países pequeños, que siempre son el centro del conflicto. La pregunta es ¿quién va a controlar esta zona en los próximos años? Debe ser la UE, pero ¿es capaz la UE de coger esa responsabilidad histórica? o ¿lo vamos a dejar a los rusos? Si la UE abandona su responsabilidad y lo deja a los rusos ¿qué van a hacer los alemanes? El canciller alemán Schröder, que no era un político muy sutil, comentó un día que Europa Central era una zona de especial influencia alemana, causando gran malestar en Chequia y Polonia que recordaban a otro canciller alemán diciendo algo similar. Los alemanes lo tendrán que hacer porque hoy en día es una zona muy inestable, con una crisis económica brutal. Esto tiene una lección para España y es que en el futuro, cuando se decida qué se va a hacer con las subvenciones europeas, no va a haber ni un euro para España porque, frente a esta situación, España no importa y los alemanes van a insistir en que todos los recursos europeos disponibles vayan a Europa central por razones geopolíticas. El problema es que Europa no se está moviendo bien en ninguno de estos mundos. Nuestro objetivo han sido las nuevas reglas de seguridad internacional y como buenos Estados posmodernos pensamos naturalmente en la colaboración, pero no lo hemos hecho bien.

Los diplomáticos tradicionales no pueden hacer esta Nueva Agenda de Seguridad Internacional ya que tratan las relaciones entre gobiernos y no saben cómo escuchar, hablan mucho pero no escuchan. El gobierno británico diseña su política exterior y lo vende al mundo y si el mundo no lo acepta tenemos un problema: son un poco torpes y tenemos que explicarlo mejor, este es el concepto de los diplomáticos, ellos deciden la política y lo venden, nunca reconocen un problema y hablan con otro país para buscar una solución. Es un concepto ajeno para los diplomáticos. Esto es lo que pasó con la gripe aviaria en Turquía. Adoptamos el concepto normal de la diplomacia, nos acercamos a los turcos, el

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



gobierno de Turquía nos ofrecía sus consejos y la respuesta fue un rechazo total, no conseguimos colaborar con los turcos y los turcos se enfadaron con nosotros por el desprecio. Dentro de esta zona, que debe ser nuestra zona de la Nueva Agenda de Seguridad Internacional, lo estamos haciendo mal.

En el mundo de la geoestrategia, como europeos, no estamos. Es el campo de juego más importante para los próximos 20 años y no estamos en el campo porque no hemos encontrado el campo o hemos decidido que el campo no existe. Por ejemplo entre Rusia-Georgia, los rusos invadieron dos provincias de Georgia, ¿qué hicimos nosotros? Nada, nos quejamos un poco pero en el momento en el que los rusos empezaron a hablar del gas los alemanes y los británicos decidieron que había temas más importantes. ¿Importa esto? Sí, importa mucho.

¿Quién será el próximo país invadido? La estrategia de Rusia es imponer el control sobre sus vecinos. Han empezado con Georgia y han conseguido lo que querían: Georgia tiene un presidente sin credibilidad y ha perdido dos provincias. También Rusia se está metiendo en las elecciones moldavas y las estropearon. Pero el caso más preocupante es la situación de Ucrania, los rusos, tarde o temprano, van a proponer la escisión de Crimea de Ucrania, y su motivo será que el 20% de los rusos sufre el dominio de los ucranianos... Hace 60 años este argumento se llamaba el argumento Sudetenland y es la misma táctica que los nazis utilizaron en Polonia en los años 30. Si cedemos Crimea a Rusia, si no somos capaces de diseñar una estrategia europea para esto, ¿quién es el próximo? Son las repúblicas bálticas, con ellas tendremos que hacer algo porque son nuestros socios de la UE, pero Rusia ya está preparando el terreno con la comunidad rusa que representa un 40% de la población de estos países.

Una razón que explica todo esto es la falta de capacidad analítica, somos muy malos prediciendo el futuro. La próxima foto va a ser muy rápida pero no muy agradable, esto es un tema que conozco muy bien. Dos meses antes, incluso 6 semanas antes, nadie fue capaz de predecir la masacre de Tian'anmen y anteayer en Shenyang en el noroeste de China. No tenemos ni idea de lo que está pasando ahí ni lo que va a pasar en el futuro.

Todo esto tiene que ver con la crisis económica porque la historia de la crisis económica es la historia de dos diagramas. El mundo, como lo ven los banqueros, sería una distribución Poisson, una distribución normal, que es perfecta para describir la altura de la gente aquí, no hay nadie aquí que mida 0 ni nadie que mida 3 metros. Sabemos que la mayoría de la gente en esta aula, el 90 %, mide entre 1,50 y 1,60. Esto es lo normal y lo único que nos importa. Los banqueros pensaban que el resto no importaba porque nunca iba a suceder, sus inversiones las hacían en base a esto, con un buen cálculo de riesgos. Pero el problema es que el mundo es un *fault loop*. En este modelo el señor de 3 metros es raro pero existe, tienes que redefinir la puerta de entrada porque un día llegará.

En el terreno económico, había dos premios nobeles de economía que trabajaban en una empresa de inversión de fondos, un *hedge fund*, en los años 90. Diseñaron un modelo para predecir los precios y los restos ¿? en los mercados internacionales. Es un modelo muy complicado y no lo entiendo pero en el centro de este modelo está este concepto de la distribución normal de resto. Una posibilidad interesante fue que el gobierno ruso iba a decidir no pagar sus deudas. El default de morosidad del gobierno ruso mide 3,50 m por lo que no se incluye como posibilidad. El problema sucedió en el verano de 1998 cuando el gobierno ruso decidió no pagar sus deudas. Esta empresa de fondos, este *hedge fund*, se declaró en bancarota y casi destruyó el sistema financiero global. Se llamaba Long-Term Capital Management y a pesar de tener dos premios nobeles de economía no entendían la diferencia.

Esto es muy importante en las relaciones internacionales, tenemos que pensar en lo grave porque lo importante no es cuál es la probabilidad, sino la probabilidad multiplicada por el impacto, la probabilidad puede ser muy pequeña y el impacto un desastre.

Un ejemplo de esto son las guerras, ¿cuánta gente muere en una guerra? Hay muchas guerras en las que muere poca gente, hasta que llegó la Segunda Guerra Mundial y en el mundo que viene tenemos que pensar cada vez más en esta posibilidad porque las consecuencias son muy graves y rediseñar al mismo tiempo la manera en que pensamos que el mundo puede acoger estas posibilidades.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



Para terminar, me gustaría subrayar los desafíos europeos: tenemos que aprender cómo gestionar la NASI y el entorno geoestratégico a la vez, tenemos que ser capaces de desarrollar una Política Exterior de Seguridad Común (PESC) pero de verdad. Hay mucha gente que dice que tenemos una PESC en un 80% en el mundo, con los rusos y los chinos. Este 80 % es lo que no importa porque es el 20% el que nos importa más. Tenemos que aprender a analizar mejor qué está pasando en el mundo, entender la diferencia entre distribución normal de riesgo y distribución fault loop de riesgo, tenemos que crear distintas instituciones para hacer la NASI, estamos hablando de más sociedad civil, ONG, más de gestionar, promover y canalizar que de hacer.

Y al mismo tiempo, tenemos que crear unos servicios de acción exterior de la UE que no repitan todos los errores de los diplomáticos nacionales porque, si no, no podremos garantizar las fuentes de energía y las materias primas que necesitamos para el s.XXI, es decir, no garantizaremos ni la seguridad ni el bienestar económico y social. Si la UE no es capaz de hacer esto, ¿qué futuro tiene la UE? Corremos el riesgo de volver a hacer lo que sabemos hacer mejor que nadie en el mundo: matar. Los europeos dominamos el mundo no por ser más inteligentes, ni por ser los más guapos, sino porque somos los mejores asesinos profesionales en el mundo, no solo matábamos mejor, sino que nos gustaba. Los chinos descubrieron la pólvora e hicieron fuegos artificiales, pero nosotros descubrimos que era mejor para matar que la espada. Si no queremos volver a esto tenemos que conseguir una estrategia, una acción exterior eficaz.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



§ **JUAN TUGORES QUES.** Catedrático de Teoría Económica. Universidad de Barcelona.

## **ECONOMÍAS EMERGENTES: ¿EL NUEVO PODER FINANCIERO Y POLÍTICO?**

### **1. Introducción** <sup>98</sup>.

Uno de los rasgos básicos de la economía global tal como se ha configurado en las últimas décadas es un papel creciente desde cada vez más ámbitos de la economías llamadas emergentes, encabezadas por China e India pero asimismo con Brasil, Rusia (hasta aquí los famosos BRIC, que a mediados de junio de 2009 se reunían formalmente por primera vez bajo esta denominación en Ekaterinburg), Sudáfrica, México, Indonesia y algunos más que despuntan en diversos enfoques: los países del Golfo Pérsico si hablamos de los tenedores de recursos financieros, otros de Asia Central en materia energética, además de latinoamericanos, etc. Los más importantes de ellos son integrantes del G-20 cuyas reuniones en noviembre de 2008 y abril de 2009 han visibilizado la incorporación de esos países al núcleo decisorio mundial.



**J. Tugores Ques.**

La crisis de este final de la primera década del siglo XXI genera controversias también respecto al papel de estos países emergentes. En contra de algunas expectativas iniciales de que podrían haberse “desacoplado” de unas dificultades financieras originadas básicamente en las economías avanzadas, la realidad ha mostrado la complejidad de las interdependencias globales. ¿Están siendo estas dificultades el escenario en que de forma definitiva los países emergentes pasen a ser emergidos, al menos algunos de ellos? Tras haber contribuido las economías emergentes a financiar los excesos de crédito y endeudamiento privados que condujeron a la crisis, ¿están financiando ahora las emisiones ingentes de deuda para afrontar políticas expansivas y “rescates” en las economías avanzadas, y con qué consecuencias de alcance? ¿O la crisis acentúa las fragilidades sociopolíticas de unos países que habían crecido más rápidamente en los indicadores económicos que en la calidad institucional necesaria para gestionarlos? ¿Será el mundo global post crisis uno en que el peso financiero y económico de estos países se traducirá en peso político? ¿Qué

<sup>98</sup> Tugores, Juan (2009), *El lado oscuro de la economía*, septiembre de 2009.

---

**CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.**

### **Colaboradores:**



traducción tendrá ello en el sistema institucional, más allá del G-20 cómo se reformarán el FMI y otras instituciones - preexistentes o nuevas- incluida Naciones Unidas? Y, desde la perspectiva de Europa, ¿cómo puede verse afectada nuestra posición en el mundo por todos estos cambios?

En esta exposición apuntaremos algunos argumentos que nos permitan ir afrontando respuestas a estas preguntas. Y, como afortunadamente, el destino no está escrito, trataremos de esbozar qué escenarios pueden ir produciéndose en la gestión de la crisis y en la globalización después de la crisis, así como de qué factores depende que sea más probable uno u otro de esos escenarios.

Para ello, en la sección siguiente revisamos cómo ha ido produciéndose la creciente presencia de las economías emergentes, a continuación comentamos algunos impactos de la crisis y esbozaremos algunos escenarios de futuro en el marco de los debates acerca de una eventual desglobalización o reglobalización, antes de unas consideraciones finales.

## 2. Cómo han ido emergiendo las economías emergentes.

Recordemos brevemente algunos aspectos básicos. Hace diez años China era el 10º exportador mundial según los datos oficiales de la Organización Mundial de Comercio y en 2008 era el 2º, tras haber superado a Estados Unidos. Desde 2006 China ocupa el primer lugar entre los exportadores netos de capitales. En el ranking de países según su PIB (con la metodología elaborada por el FMI y el Banco Mundial para ajustar diferencias de poder adquisitivo) referidos a 2007, los 4 integrantes de los BRIC estaban ya entre los 10 primeros.

Estos países han adquirido un lugar destacado en la distribución a escala mundial de la actividad económica gracias, por una parte, a sus atractivos de costes (principalmente asociados al factor trabajo), y por otro a las facilidades que las tecnologías han ido dando para que las empresas fragmenten sus procesos productivos entre varias localizaciones, lo que les ha permitido acceder a un volumen creciente de las denominadas “tareas” -en la terminología de Grossman y Rossi-Hansberg (2008) -que, además, en algunos países como China e India se ha tratado que fuesen de cada vez mayor valor añadido o cualificación. Con ello se han convertido asimismo en mercados cada vez más importantes, con un potencial de consumo notable, que les hace cada vez más atractivos, pese a las dificultades de operar en entornos distintos y distantes”. En la última década, además, algunos de estos países, con China al frente, se han convertido gracias a su elevado ahorro y sus superávits comerciales en países con una “capacidad de financiación” al resto del mundo –junto con los países exportadores de petróleo y otras materias primas que se han beneficiado del elevado período de altos precios de estos productos propiciado por el crecimiento de la economía global y que han constituido reservas o fondos que ahora pueden gestionar en épocas de vacas flacas”– siendo la contrapartida de las serias insuficiencias en el ahorro doméstico de países como Estados Unidos o España (por citar solo los dos primeros del ranking de “necesidad de financiación” en los últimos años) y que en buena medida ha sido el caldo de cultivo (financiación abundante y barata del exterior que “anestesiaban los ajustes necesarios y propiciaban inversiones con más riesgo) de la crisis financiera.

---

### CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

#### Colaboradores:



Cuadro 1  
Países con capacidad de financiación y con necesidad de financiación (datos referidos a 2008)

Exportadores netos de capitales	Porcentaje	Importadores netos de capitales	Porcentaje
1. China	24,2	1. Estados Unidos	43,0
2. Alemania	12,9	2. España	9,8
3. Japón	8,6	3. Italia	4,7
4. Arabia Saudí	7,6	4. Grecia	3,3
5. Rusia	5,6	5. Reino Unido	2,9

Fuente: FMI (2009). Apéndice.

Uno de los temas en debate es precisamente hasta qué punto está situación en que economías emergentes y exportadoras de *commodities* proveían de ahorro abundante y barato a las economías avanzadas puede ser considerado uno de los factores detonantes de la crisis, por su efecto de “anestesiarse” los mecanismos de ajuste que deberían haber adoptado los países con insuficiente ahorro (estímulo del ahorro, tipos de interés más elevado, etc.) ayudando al entorno en que las decisiones de endeudamiento y préstamo en países avanzados, empezando por Estados Unidos, fuesen más allá de lo razonable respecto a la evaluación y asunción de riesgos. Veremos más adelante algunas implicaciones de estas controversias para la valoración de los posibles escenarios postcrisis.

Esta acumulación de potencial económico, empresarial y financiero se traducía ya antes de la crisis en diversas realidades que se ven moduladas por la recesión actual. La acumulación de reservas por parte de algunas de las economías emergentes les ha proporcionado un “colchón de seguridad” para adoptar medidas de ajuste y expansión sin agravar tanto sus equilibrios macroeconómicos como muchas economías avanzadas. Empresas privadas con base en economías emergentes han ido adquiriendo protagonismo en operaciones corporativas como compradoras más que como adquiridas, lo que, junto a una estrategia más agresiva de los “Sovereign Wealth Funds” (SWF) de algunas economías emergentes ha permitido acuñar la expresión “el Sur sale de compras”.

Pero estos procesos también presentan fragilidades. Nos limitamos a apuntar dos de los más destacados. Por una parte, en muchos de los países emergentes el crecimiento de los indicadores económicos no se ha visto correspondido con una paralela mejoría de la calidad de las instituciones. Y la crisis realza la importancia de instituciones de calidad para afrontar los retos: tanto resolver los conflictos que genera, como proveer los incentivos para una salida sólida. Y por otro, la reaparición del papel estratégico del acceso a materias primas (incluida la energía), tanto en términos de precio como de control y disponibilidad. Algunos hablan de la emergencia de un nuevo “great game” -en referencia a la pugna que desde mediados del siglo XIX mantuvieron las potencias entonces “avanzadas” lideradas por Gran Bretaña frente a las entonces “emergentes” Rusia y Alemania- y que en la actualidad se traduciría tanto en la tendencia al alza de precios (sólo modulada a la baja en la fase más grave de la recesión mundial) como en las tomas de posición de países como China e India en diversos continentes -de forma destacada en África y América Latina- que añade complicaciones geoestratégicas al diseño del mundo global postcrisis.

### 3. Las implicaciones de la crisis: las economías emergentes en un mundo reglobalizado.

En los momentos iniciales de la crisis (segunda mitad de 2007 y primera de 2008) adquirió un cierto relieve la teoría denominada del “decoupling” según la cual las economías emergentes podrían haber generado una masa crítica de potencial y de interdependencias entre ellas (especialmente las asiáticas) que les permitía “desconectar” de las economías avanzadas, de las que tradicionalmente dependían. El hecho de que en general las economías emergentes

CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

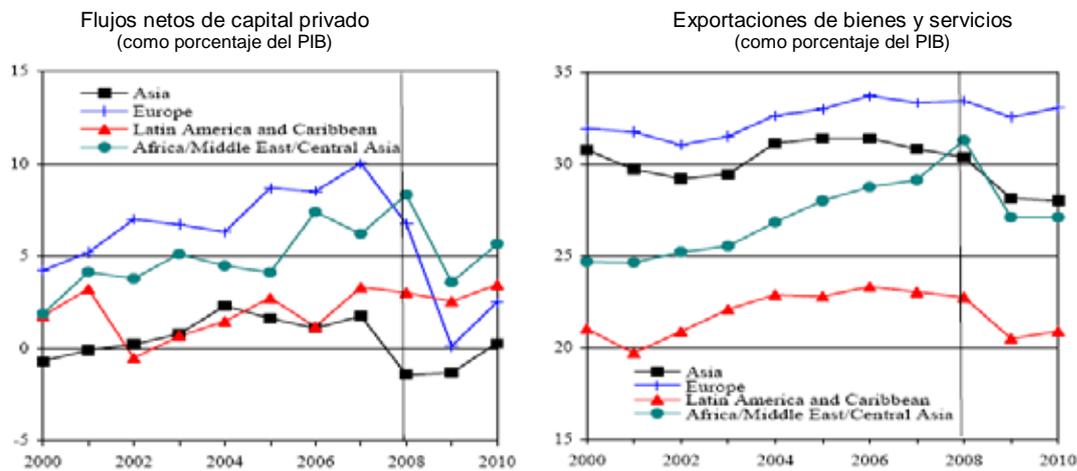
#### Colaboradores:



hubiesen incurrido menos en excesos financieros (excepto algunas en Europa del centro y del este, incluidos los bálticos, u otras como Kazajstán) debería facilitar, según ese enfoque, un cierto “desacoplamiento” de la crisis.

Pero a finales de 2008 estaba claro que no era así...del todo. Como muestran las figuras 1 y 2 la caída de la demanda procedente de las economías avanzadas reducía las exportaciones de las potencias comerciales de forma notable, mientras que la contracción de la actividad se transmitía a través de las “redes globales de producción” a localizaciones situadas en todo tipo de países. Asimismo la situación de desconfianza financiera retrajo los flujos de inversiones directas dirigidos a economías emergentes y en desarrollo, produciéndose en esos momentos un cierto aumento del “home bias” o sesgos doméstico en los flujos inversores. El resultado fue que las tasas de crecimiento de las economías emergentes y en desarrollo se redujeron asimismo de forma notable, pero manteniendo un diferencial a su favor respecto a las de las economías avanzadas, si bien, dada la peor situación de partida, ello no evitó problemas sociales importantes.

Figura 1. Algunos impactos de la crisis sobre las economías emergentes



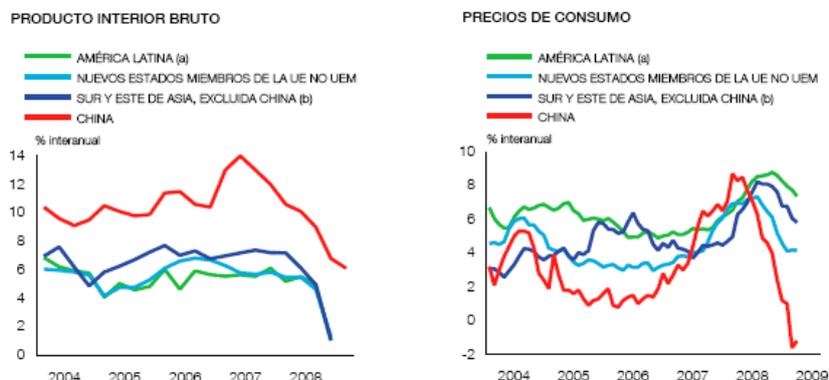
Fuente: Fondo Monetario Internacional (2009 b).

**CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.**

**Colaboradores:**



Figura 2 Indicadores macroeconómicos de las economías emergentes



Fuente: Banco de España, Informe Anual, junio 2009, gráfico 3.10.

Las respuestas de las economías emergentes han sido diversas, entre otras razones por sus diferentes márgenes de maniobra como documentan entre otros Lanzeni-Valles (2009) el subtítulo de cuyo análisis, “separar el trigo de la paja”, apunta a cómo la crisis puede asimismo amplificar la heterogeneidad en la amplia categoría de “emergentes”. Para los países más dependientes de las exportaciones, los mecanismos de respuesta tratan de sustituir el descenso de la demanda externa por medidas expansivas de la demanda interna. China es el caso de referencia, con un paquete de estímulos cercano al medio billón de dólares. Otros países que habían acumulado superávits en los años anteriores podían hacer frente asimismo a la caída de las exportaciones y en su caso, a la caída en los precios de las *commodities*. Las reservas, los recursos de los SWF, y otros mecanismos de salvaguarda han adquirido un papel importante en suministrar mecanismos para afrontar las dificultades. En otros países que no disponían del “colchón financiero” (y que pueden haberse encontrado con problemas adicionales como la caída de remesas de emigrantes y costes más elevados de algunos alimentos) las dificultades para expandir la demanda interna han sido mayores, y algunos han necesitado apoyos urgentes bien de organismos multilaterales, bien de otros países con más recursos.

Constatadas las evidencias del alcance global de la crisis, puede mencionarse que recientemente algunos analistas sugieren la vigencia postcrisis de una versión “light” del enfoque del decoupling, al constatar algunos “brotos” de comportamiento diferencial entre algunas de las principales economías emergentes y el conjunto de países avanzados. Más allá de las inexorables transmisiones vía renta, comercio y flujos financieros, hay márgenes de mejora de la productividad de las economías emergentes -continuando su aproximación a la frontera de las más avanzadas- y otros aspectos en que el progreso de los emergentes puede continuar con alguna independencia. Kose-Prasad (2009), los autores que desde la ortodoxia más sistemáticamente analizaron hace pocos años la primera versión del debate del *decoupling* constatan recientemente con prudencia el “retorno del debate” sobre ese desacoplamiento. Los datos y previsiones que en junio de 2009 ofrecía el *Economic Outlook* de la OCDE (2009), entre los cuales se incluían unos pronósticos para el conjunto de los BRIC (y especialmente para China y Brasil) más optimistas que para el conjunto de economías avanzadas podrían interpretarse de alguna manera en esa línea, no exenta de controversia.

¿Qué ha pasado con los flujos financieros? En los años anteriores a la crisis se elaboraron muchas explicaciones de cómo el ahorro excedente de determinados países emergentes se convirtió en la fuente de financiación de países avanzados con insuficiencias al respecto, con Estados Unidos al frente, y España en segundo lugar, como ya hemos

**CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.**

**Colaboradores:**



visto en el cuadro 1. ¿Cómo se ha visto afectada esta dinámica por la crisis y qué trayectorias pueden seguirse a partir de ahora y con qué implicaciones? Esta es una cuestión central objeto de amplia controversia.

La dinámica de los flujos financieros ha generado perplejidades y controversias. Algunos analistas esperaban que un ingrediente importante de la crisis fuese una importante depreciación del dólar, una vez se revelase (presuntamente) insostenible la dependencia de Estados Unidos respecto al ahorro exterior -abundante y barato- de las economías emergentes. Pero los primeros semestres de la crisis mostraron más bien una revalorización del dólar, ya que su papel de “refugio” habría sido más potente que cualquier otra consideración. Se apelaba asimismo a que la propia crisis, al disminuir la demanda de importaciones por parte de Estados Unidos (y otros países dependientes de financiación exterior, como España), habría puesto en marcha unos mecanismos “automáticos” de reducción de los desequilibrios externos que harían menos necesaria una depreciación del tipo de cambio.

Estos hechos dieron alas a los defensores de interpretaciones “benignas” de los “desequilibrios globales”. Dooley et al. (2009), que habían elaborado la teoría denominada “Bretton Woods II” -según la cual existiría una complementariedad estratégica de intereses entre una China necesitada de exportaciones (ayudadas por un tipo de cambio infravalorado) en inversiones extranjeras (con tecnologías cada vez más sofisticadas) para modernizarse y unos Estados Unidos necesitados del ahorro exterior y de localizaciones baratas y eficientes para sus multinacionales- insistían en que su análisis continuaba vigente e incluso se hablaba de un eventual escenario postcrisis del estilo “Bretton Woods II bis” o “Bretton Woods 2.1” en que simplemente se retomarían las pautas precrisis. Destacados economistas como Rogoff argumentaban, con razón a mi entender, que pretender y/o propiciar ese escenario querría decir que no habríamos aprendido las lecciones de la crisis... condenándonos a repetirlas en un horizonte temporal no excesivamente dilatado.

Otros análisis apelaban a la “ventaja comparativa” de Estados Unidos y en particular de su sistema financiero como emisor de “activos financieros de alta calidad”. Ricardo Caballero (2009) ha destacado cómo la gran demanda (en buena medida por parte de países emergentes) de esos activos habría convertido en una configuración “de equilibrio” los “desequilibrios externos”, con el efecto colateral inducido de presionar al sistema financiero norteamericano a generar “activos sintéticos” formalmente de alta calidad (AAA) propiciando en ese proceso unos abusos y fraudes que estarían en el origen de la crisis financiera. Un aspecto crucial de la actual situación es cómo se verá afectado ese papel cuando se restablezca una cierta normalidad. ¿Podrán las reformas recientemente impulsadas por la Administración Obama restablecer la credibilidad en ese papel de Estados Unidos? Y en la medida que no sea así, ¿qué alternativas aparecerán como destino de los fondos que busquen inversiones seguras/rentables de alta calidad?

Los datos detalladamente analizados por Brad Setser muestran cómo en lo que llevamos de crisis los fondos “oficiales” de economías emergentes han seguido teniendo un papel importante en la financiación del déficit exterior de Estados Unidos, con un importante aspecto novedoso: en los últimos meses el destino de esas inversiones habrían sido de forma creciente las emisiones de títulos por parte del Tesoro (deuda pública) más que colocaciones en el sistema financiero, contribuyendo con ello en una medida significativa a financiar las enormes emisiones de deuda de los paquetes de rescate y/o estímulo, de la economía de Estados Unidos y de otras economías avanzadas. Aunque otros datos muestran que también el recuperado ahorro (por motivo precaución) del sector privado en esas economías también estaría contribuyendo a absorber esas emisiones de deuda, una porción significativa estaría siendo suscrita por las economías emergentes, ratificando su papel de “capacidad de financiación”, con sus implicaciones económicas y geopolíticas.

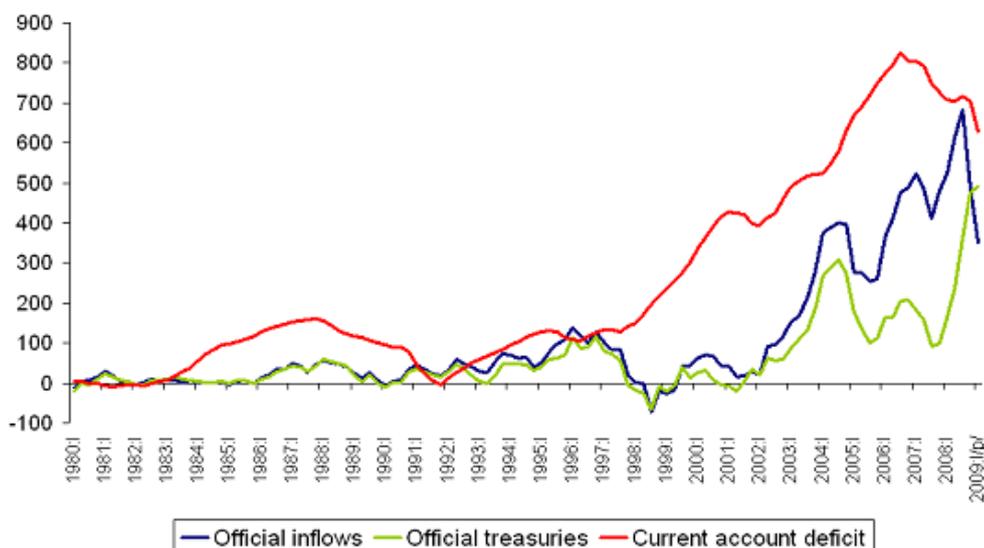
---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



Figura 3. Entradas de capital oficiales y déficit por cuenta corriente en Estados Unidos (en miles de millones de dólares)



Fuente: Brad Setser, post en Follow the Money, 18 de junio de 2009, a partir de datos del Bureau of Economic Analysis.

Pero la cuantía de este papel también es objeto de discusión. Christian Broda et al. (2009) apuntan a cómo el escenario de “global savings glut” puede estar transformándose en otro de “global savings drain” en la medida que las economías (principalmente emergentes) hasta ahora con capacidad de ahorro se encuentren por un lado con menos capacidad al respecto (por la disminución de superávits comerciales y/o de los precios de commodities exportadas) y por otra parte tengan más “urgencias domésticas” que les limiten los excedentes que puedan poner a disposición del sistema financiero internacional. Una implicación importante de este enfoque es que de la misma manera que el anterior ahorro abundante habría contribuido a mantener muy bajos los tipos de interés, ahora la escasez de ahorro global -si el aumento de ahorro por motivo precaución en las economías avanzadas no llega a compensar la reducción en las emergentes y las nuevas necesidades de las políticas públicas- presionaría al alza los tipos de interés, pese a todos los esfuerzos que a corto plazo están haciendo los bancos centrales. Algunas tendencias a elevaciones en los tipos de interés a largo encajarían en este análisis.

Las implicaciones de estos escenarios son de amplio alcance. Por un lado se apunta a que la amplitud de la financiación requerida por las políticas públicas de las economías avanzadas -tanto fiscales como monetarias- puede estar sembrando las bases de un rebrote inflacionista (si no se adoptan contundentes “estrategias de salida” o reversión de esas medidas). Otros señalan que para Estados Unidos esa inflación podría enlazar con una depreciación del dólar que redujese el valor de sus deudas (como los “efectos valoración” entre 2003 y 2007). Se alcanzan niveles más delicados cuando se apunta a que ese riesgo podría añadirse a otras motivaciones políticas o geoestratégicas para abundar en la necesidad de buscar alternativas al papel del dólar como moneda de referencia internacional, lo que pasa en buena medida por que su papel en los contratos y reservas internacionales vaya encontrando alternativas. No faltan quienes señalan que China puede encontrarse “atrapada” por sus elevadas tenencias de dólares, que la convierten en uno de los principales perjudicados por una desvalorización de la moneda USA que podría asociarse al debilitamiento de su status internacional y/o una mayor inflación (o revisión a la baja del rating de calidad crediticia) de Estados Unidos. En

**CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.**

**Colaboradores:**



todo caso, la lista de candidatos a una sucesión (que sería precipitado declarar abierta) del dólar es lo bastante amplia como para debilitar cada una de las opciones alternativas, desde el euro a los derechos especiales de giro pasando por una moneda asiática centrada en el renminbi.

Los escenarios de futuro están abiertos y cada alternativa presenta sus riesgos. Naturalmente los casos extremos serían por una parte una “desglobalización proteccionista” que repitiese los errores de los años 1930, y de la cual se apuntan periódicamente tentaciones. Pero parece haber al menos inicialmente un grado de consciencia de que la peor opción es repetir los errores de la historia. En el otro extremo se encontraría la opción de “la vida sigue igual” que consideraría la crisis un incidente desagradable tras superar el cual puede volverse a un “Bretton Woods 2” o una variante, sin aprender las lecciones más básicas de los costes de una insuficiencia crónica del ahorro doméstico. En ese caso podríamos tener en no mucho tiempo una nueva oleada de dificultades, que nos volverían a ilustrar acerca de los riesgos de ignorar las lecciones de la historia, tanto la remota como la reciente.

Pero también hay escenarios intermedios, incluso algunos constructivos. Dani Rodrik (2009) está hablando de una “desglobalización” parcial basada en que China pueda mantener su dinamismo en un mundo con menores desequilibrios globales combinando una asignación de recursos hacia los sectores más dinámicos -fruto a menudo de la competencia exterior- pero sin el estímulo artificial de un tipo de cambio infravalorado del renminbi, y más bien con el impulso de políticas industriales (como las que estuvieron en la base de los éxitos de otros países asiáticos) y con una mayor orientación al gasto interno, que incluya más consumo (y bienestar) y más protección social, lo que aliviaría la presión a ahorrar. La contrapartida en Estados Unidos (y cabe extenderla a otros países avanzados con reciente insuficiencia de ahorro y excesiva dependencia de la financiación exterior) serían también menores desequilibrios externos, más ahorro, y sobre todo una reorientación en la asignación de recursos hacia sectores “traded” -sujetos a competencia internacional y sus presiones sobre la innovación y los costes- como relevo del papel protagonista de actividades “non-traded” no sólo de limitada productividad y creatividad sino caldo de cultivo de modelos y valores empobrecedores. Es decir, lo que se ha puesto de moda denominar “cambio de modelo” pero sin quedarse en la retórica sino constatando que para cambiar de modelo hay que cambiar los incentivos a la asignación de recursos. En este escenario tal vez algunos indicadores de globalización verían reducido su valor estadístico pero dado que en buena medida ello sería el resultado de corregir excesos nocivos y reemplazarlos por fundamentos más sólidos, sería más deseable denominarlo más constructivamente “reglobalización” (Tugores, 2009) que con la connotación para muchos peyorativa o temible de “desglobalización”.

Y asimismo en este escenario habría que destacar el papel revalorizado del modelo europeo, tantas veces denostado. El mismo Rodrik ha llegado a escribir que la magnitud de la crisis se debe al “mix” de lo peor del capitalismo anglosajón (con su retórica de interesadas desregulaciones) y lo peor del “capitalismo asiático” (con su desconsideración hacia los aspectos de protección social). Ahora las medidas expansivas en China incorporan compromisos de protección mientras que en Estados Unidos la administración Obama retoma el reto que no pudo lograr la de Clinton en materia de salud pública. La cohesión social se trata de compaginar con la competitividad en ambos lugares, acercándose a lo que es uno de los rasgos distintivos del modelo europeo. Si además el euro logra sortear las procelosas vicisitudes de navegar en las actuales aguas turbulentas -como se analiza en Pisani-Ferry y Posen (2009)- y las economías emergentes aprenden asimismo la lección acerca de la importancia de la calidad institucional, tal vez nuestro modelo europeo debería, sin complejos, revalorizarse... siempre que seamos capaces de no dejarnos en el fragor de la lucha contra la crisis demasiado jirones de esa misma calidad institucional y sociopolítica.

#### 4. Consideraciones finales.

Además de las delicadas cuestiones económicas apuntadas, el principal reto histórico del momento actual y de los próximos tiempos es probablemente cómo llevar a cabo la redistribución poder político -que deriva de los cambios económicos y financieros -sin los conflictos bélicos que han sido la vía tradicional en la historia. Y a este respecto la experiencia de la Unión Europea puede ser singularmente interesante. Tanto por la idea-fuerza fundamental, de sustituir

.....

**CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.**

#### Colaboradores:



la vía militar de confrontación por la vía económica de cooperación y entramado de intereses comunes, como por las experiencias de avances laboriosos y dificultades a veces desesperantes que hay que ir superando.

La eventual traducción del peso económico y financiero de las economías emergentes en peso político, para dar lugar a un mundo más multipolar, supone un reto de alcance histórico. Recientemente Kevin O'Rourke (2009) ha sistematizado los resultados de estudios comparativos sobre diversas oleadas de globalización para señalar la regularidad empírica que correlaciona el mantenimiento de condiciones de fluidez y seguridad en el comercio y las transacciones internacionales con la presencia de una potencia hegemónica garante de esas condiciones. Por el contrario, indica, cuando se desintegra el poder político y aparecen rivalidades y pugnas es frecuente que se vean negativamente afectadas la seguridad jurídica y física de las rutas y las transacciones. Desde las vicisitudes de la "ruta de la seda" entre Oriente y Europa hasta la globalización del siglo XIX bajo la égida británica ("Britannia rules the waves") a la pax americana que tras la caída del muro de Berlín y la desintegración de la órbita soviética aceleró la actual fase de globalización, las regularidades históricas apuntan en ese sentido. Ahora pues nos encontramos ante el reto de mantener abiertos los flujos comerciales, financieros, tecnológicos que asociamos con la globalización y sus ganancias en un contexto en que la emergencia de las economías hasta ahora emergentes está marcando un punto de inflexión en la distribución del poder económico y político a escala mundial.

Todo ello convierte en especialmente delicado el reto de la governance global, que incluye la adecuación instituciones, en su mayoría nacidas tras la II guerra mundial, algunas más adaptadas que otras, desde los anacronismos en el núcleo duro de Naciones Unidas a los tímidos intentos de actualizar cuotas y derechos de voto en el FMI. Por supuesto que no faltan tensiones. Ni geopolíticas, ni económicas. Pocas semanas antes de presentarse esta ponencia los 4 países BRIC se reunían en Ekaterimburgo (Rusia) para señalar su reivindicación de un mundo más multipolar. Los países de Asia Central socios de China y Rusia en la "Shanghai Cooperation Organization" (SCO) asistían como observadores, junto a Pakistán e Irán, entre otros. Y algunos recordaban que China en chino se escribe como "Nación del centro", una posición de privilegio a la que, económica y políticamente, no oculta que desea regresar con paciencia y sabiduría asiáticas. En todo caso, entre las aspiraciones de las potencias emergentes y las dudas de la potencia hegemónica acerca de si y cómo flexibilizar posiciones para reconocer las nuevas realidades, Europa debería evitar que el G-20 se convierta de facto en un G-2, y para ello revalorizar sin complejos el modelo europeo y respaldarlo con más unidad y menos egoísmos nacionales: esa es también una prueba de fuego de alcance histórico a que nos somete la crisis. Y nuestra calificación al respecto sigue siendo: "necesita mejorar" ahora cada vez con más urgencia.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



§ **CHARLES POWELL.** Subdirector de Investigación y Análisis del Real Instituto Elcano.

## **LAS NUEVAS RELACIONES TRASATLÁNTICAS: ¿HACIA UN MUNDO MULTIPOLAR?**

Buenos días a todos. Quisiera en primer lugar agradecer a EUROBASK la amable invitación que me ha permitido venir hoy a San Sebastián y estar esta mañana con ustedes. Después de tan numerosas e interesantes intervenciones me siento como el séptimo marido de la actriz Elisabeth Taylor, sé lo que se espera de mí, pero no sé cómo hacerlo interesante. Afortunadamente los organizadores me ofrecieron un tema que, al menos a mí, me resulta interesante como es el futuro de las relaciones trasatlánticas en un contexto recientemente multipolar, tal y como se ha venido diciendo esta mañana.

Parece evidente pensar que si, efectivamente, estamos transitando desde lo que fue un sistema bipolar y posteriormente unipolar hacia otro multipolar esto tendrá que afectar, en mayor o menor medida, a la relación trasatlántica, es decir, la relación histórica profunda que ha existido entre europeos y norteamericanos. Curiosamente, los teóricos de las relaciones internacionales no están prestando gran atención a esta cuestión, parece pervivir la idea de que las relaciones trasatlánticas son un elemento estable y permanente del sistema internacional. Quiero proponer como punto de partida que, quizás, no tiene por qué ser así. Si realmente nuestro sistema internacional llega a ser plenamente multipolar, es posible que las relaciones trasatlánticas pierdan buena parte de la importancia que hoy tienen.



**C. Powell** en la clausura.

Comienzo con unas matizaciones sobre aclaraciones teóricas previas. En primer lugar, sobre cómo se han solido ver las relaciones trasatlánticas desde las relaciones internacionales. Para lo que denominamos la escuela realista, las relaciones trasatlánticas se han visto como una alianza entre europeos y norteamericanos que se crea frente a potenciales enemigos comunes externos. Según los realistas, esta alianza es también el resultado de un análisis coste-beneficio. Es decir, estamos juntos porque tenemos intereses ante todo comunes que queremos defender juntos. En cambio, para la otra gran escuela de las relaciones internacionales, la escuela liberal, no es una alianza, sino una comunidad basada en nuestra historia, cultura y valores comunes. Según esta escuela, estamos juntos porque compartimos una manera común de ver el mundo y, también, de vernos a nosotros mismos.

---

**CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.**

### **Colaboradores:**



Ambos enfoques son útiles pero suscitan preguntas bastante inquietantes sobre el futuro de esta relación.

En primer lugar, desde el enfoque realista, se nos suele decir y se nos ha dicho durante bastante tiempo que la relación trasatlántica tiene, ante todo, una base económica. La relación entre EEUU y Europa es la relación entre bloques más importante del mundo, representa un 40% del comercio mundial y suma el 60% del PIB mundial. Se calcula que a diario las transacciones de bienes y servicios entre Europa y EEUU suman aproximadamente 1.700 millones de euros. Al mismo tiempo, sin embargo, los realistas reconocen que, como ya no nos enfrentamos a la amenaza común que representaba la URSS, es probable que la ausencia de ese pegamento común repercuta negativamente en nuestras relaciones. Es cierto, y lo aceptan los realistas, que tenemos adversarios comunes como el terrorismo global yihadista, pero tenemos diferentes maneras de percibir a esos enemigos comunes. No obstante, el consenso de los realistas es que podemos y debemos apoyarnos mutuamente para resolver algunos de los grandes conflictos transnacionales a los que nos enfrentamos, europeos y norteamericanos, como la crisis económica y financiera, el fenómeno del cambio climático, la seguridad energética, la proliferación nuclear, etc. Ahora bien, los realistas también afirman, cada vez con más énfasis, que para resolver todos estos retos transnacionales son imprescindibles otros actores internacionales, más allá de EEUU y de Europa. En EEUU, se preguntan, cada vez con más insistencia, si vale la pena dedicarles tanto tiempo a los europeos, si realmente dedicarle tanto esfuerzo a mantener viva y a cultivar las relaciones trasatlánticas sigue teniendo sentido. Lo que late detrás de esta pregunta es, evidentemente, una percepción clara de la pérdida de peso, centralidad geoestratégica e importancia política de Europa, que se inició con la caída del muro en 1989 y que se ha acelerado, en parte, como resultado de la emergencia de los BRICs, a lo que también se ha referido mi predecesor en el uso de la palabra.

Desde el enfoque liberal, en cambio, las preguntas que se hacen son las siguientes: ¿realmente somos tan parecidos? ¿Compartimos la visión del mundo y el sistema internacional? Algunos críticos liberales sostienen que EEUU es cada vez menos europea y menos atlántica. Esto se debería a todo tipo de factores, entre otros a la inmigración. USA es cada vez más asiática e hispana en términos étnicos y, por lo tanto también, eventualmente, en términos culturales. Más del 30 % de los alumnos que han ingresado este año en la Universidad de Harvard son asiáticos americanos. Por lo tanto, esta es una sociedad más pacífica, en el sentido del Océano Pacífico, más oriental, más asiática y, también, más americana por el componente hispano. Cada vez se estudia menos historia de Europa en el sistema educativo universitario norteamericano, hay muy poco interés por Europa. Europa es una especie de parque temático y no se percibe de la misma manera que en los años 20 ó 30.

En segundo lugar, hay también sociólogos y antropólogos que nos recuerdan constantemente que la sociedad americana tiene actitudes distintas en relación a cuestiones como la pena de muerte. A nosotros los europeos nos llama mucho la atención que consideren legítima la tenencia y uso de armas que, como ustedes saben, muchos norteamericanos consideran una libertad personal fundamental.

En tercer lugar, desde finales de los 90 hasta principios de este siglo se ha puesto de moda subrayar la existencia de diferencias fundamentales entre las élites, sobre todo en relación con el poder y el uso del poder. El principal responsable sería un autor americano, Robert Keigán, autor de un famosísimo primero artículo luego libro, que venía a decir que los europeos son de Venus y los americanos de Marte. Es decir, los americanos viven en una especie de mundo neo-hobbesiano donde el uso de la fuerza es legítimo y necesario, y los europeos creemos que vivimos en un mundo neokantiano posmoderno que ha renunciado por completo al uso de la fuerza y que se apoya, casi exclusivamente, en el diálogo.

No obstante, hay algunos autores minoritarios que subrayan que, lejos de estar produciéndose una divergencia entre las sociedades norteamericanas y europeas, se está produciendo una convergencia, y esto enlaza perfectamente con algunos comentarios que acabamos de escuchar. Algunos autores sostienen que, por ejemplo, como resultado de la crisis económica en EEUU estaría creciendo la legitimidad del papel del estado. Como saben, en la cultura política norteamericana hay una gran resistencia al poder del estado, sospechan instintivamente de lo que ellos llaman “poder federal”. Sin embargo, la necesidad de impulsar grandes programas de inversión pública está relegitimando el papel del

---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



estado, que no se producía desde los años 20 con el *New Deal*. Esto se refleja en una creciente preocupación norteamericana por objetivos como la sanidad y la educación pública, ya que creen que es intolerable que una sociedad sofisticada como la norteamericana no pueda garantizar la sanidad y educación pública de todos sus ciudadanos. En este sentido, puede hablarse de una europeización de la sociedad norteamericana. Algunos irían más lejos y hablan de una socialdemocratización de la sociedad norteamericana, que yo no comparto.

Dicho esto, es evidente que el gran cambio que se ha producido este año en todo este panorama ha sido la elección del presidente Barak Obama, suscitando enormes expectativas en todos los ámbitos y en relación con todas las políticas, y, quizás, especialmente entre los europeos. Es llamativo que Obama sea más popular en Europa que en ningún otro continente del mundo, por supuesto, más popular, incluso, que en EEUU. Con la excepción de Turquía, en todos los países del mundo las encuestas demuestran que la elección de Obama ha tenido un gran impacto. Aquí quiero introducir una nota de cautela. Es posible que la pérdida de importancia de las relaciones transatlánticas tenga mucho más que ver con alguno de estos factores estructurales a los que me he referido, y no con factores coyunturales sobre los que pueda incidir la elección de un nuevo presidente. Los conservadores republicanos norteamericanos hablan con cierto cinismo de que se ha exagerado el fenómeno Obama, él no cambiará el mundo, el mundo le cambiará a él. Lo que quiero subrayar es que es innegable que el nuevo presidente norteamericano tiene una nueva visión de las relaciones internacionales, otra cosa es que sea capaz de plasmarla en políticas concretas.

Tampoco quiero que olvidemos algo fundamental como la creciente heterogeneidad de la UE-27 en la que cabe preguntarse si los 27 compartimos una visión común del mundo, del papel de EU en el mundo. Yo creo que hay una división clara entre lo que pudiéramos llamar euroatlánticos y eurocéntricos. Países que miran hacia Europa como una futura potencia, y otros que no conciben su existencia sin el vínculo trasatlántico.

El punto central de lo que quiero decir es que, en realidad, la política americana hacia Europa ya no es sobre Europa, es sobre el mundo. Es decir, no es Europa lo que está en cuestión. Por ello, **la pregunta es qué podemos hacer juntos europeos y americanos en el mundo a nivel global**, esa es la pregunta clave detrás de cualquier debate sobre la relación trasatlántica. Y yo quiero apuntar 9 posibles ámbitos donde se va a dirimir o donde se va a constatar si la relación trasatlántica tiene futuro o no. Son 9 ámbitos diferentes y algunos de ellos ya los he mencionado por lo que intentaré no repetirlos.

En primer lugar cuando nos miramos a la cara europeos y americanos lo primero que tenemos que preguntarnos es **qué vamos a hacer juntos en las instituciones de la gobernanza global**, ambas partes queremos superar definitivamente eso que se ha llamado, en broma o en serio, el nuevo desorden internacional de la posguerra fría. Formalmente la UE desde su estrategia de seguridad del año 2003 aspira a crear un sistema que llamamos "multilateralismo eficaz". Esa es la fórmula oficial que utiliza la UE. EEUU no habla de multilateralismo, nosotros damos por hecho que ellos aceptan que transitamos de un sistema o un momento unipolar hacia uno multipolar, pero en la literatura oficial y en las declaraciones oficiales no se habla todavía de un mundo multipolar. Se habla de instituciones multilaterales, es decir, organizaciones internacionales de diverso tipo, pero no se habla, realmente, de un mundo multipolar. En todo caso, podemos hablar de que estamos en pleno tránsito hacia mundo multipolar. Les recuerdo que las 6 grandes potencias o bloques (EEUU, UE, China, Rusia, Japón e India) representan a nivel mundial la mitad de la población, el 75 % del PIB y el 80% del gasto militar. Es evidente que europeos y americanos solos no podemos hacer gran cosa sin contar con los demás. Por lo tanto, el gran debate actual es si europeos y americanos, juntos, podemos mejorar, por un lado, las instituciones de gobernanza económica heredadas de los Acuerdos de Bretton Woods (las resoluciones de la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas: Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, G-8) y las instituciones de gobernanza internacional política, fundamentalmente la PON (*Program on Negotiation*). Ambas partes reconocen explícita o implícitamente que las instituciones de gobernanza internacional han quedado obsoletas, y si esta crisis económica actual tiene alguna virtud, posiblemente sea que pueda servir de acicate para acelerar la reforma de esas instituciones.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



El gran reto es cómo, europeos y americanos, podemos crear un sistema internacional más incluyente y representativo de la variedad internacional que existe en la actualidad. Aquí surge inmediatamente un problema: cómo crear una nueva comunidad internacional si realmente no existen unos valores y principios comunes ampliamente compartidos. Algunos autores sostienen que esto no importa, nunca ha existido una comunidad internacional real -desde luego no en la época bipolar-, y otros autores se dedican a ver cómo podría funcionar esto en la práctica. Por ejemplo, el sistema cuadrípolar, que dice, básicamente, que las grandes potencias se pueden organizar y dividir en función de su percepción de cuatro polos: derecho, poder, democracia y autocracia. La visión de USA sería una mezcla de poder y democracia, la visión de la UE sería una mezcla de democracia y derecho, la visión de lo que él llama el bloque soberanista, básicamente China y Rusia, sería una mezcla de poder y derecho y, por último, lo que él llama el bloque de la fe, es decir, los países de Oriente Medio y algunos africanos, sería una mezcla de poder y autocracia. Si aceptamos esta lógica cuadrípolar los EEUU y la UE estarían unidos por su fe en la democracia, pero divididos por sus actitudes divergentes hacia las instituciones basadas en el Derecho Internacional. Desde este punto de vista, la relación trasatlántica tiene serios problemas de cara al futuro.

Se comparta o no este análisis, ello sirve, sobre todo, para recordarnos la complejidad de este mundo multipolar hacia el que, supuestamente, avanzamos. Es importante recordar que la multipolaridad, como decía Xavier Batalla, puede ser mucho más peligrosa que la unipolaridad. Suponiendo que realmente estamos avanzando hacia este tipo de sistema, ¿qué tipo de medidas concretas pueden fomentar americanos y europeos?

1. En primer lugar, se ha sugerido crear una institución similar a la Organización Mundial de Comercio (OMC) para **regular el sistema financiero internacional**. La idea es que si EEUU y la UE somos capaces de llegar a un acuerdo básico, otros países podrían sumarse a él. Abrir el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial a una mayor participación de países emergentes y pobres, desbloquear o completar la Ronda de Doha y demostrar, por lo tanto, a los países pobres y emergentes que su voz y sus preocupaciones serán atendidas; y por último, consolidar el G20 y ver cómo se puede hacer del G20 una institución internacional formal de carácter permanente. Como sabrán, el G20, hoy por hoy, es un club de amigos que no tiene una base jurídica sólida.
2. El segundo ámbito al que me quiero referir es el **cambio climático**. Ha habido una gran desavenencia entre Europa y USA. Los europeos, nos creemos muy virtuosos porque nos hemos fijado objetivos más duros, hemos firmado el Protocolo de Kyoto y los americanos no lo hicieron. En diciembre de este año en Copenhague vamos a tener la oportunidad, europeos y americanos, de superar ese bache y de firmar un acuerdo post Kyoto que todo el mundo considera viable aunque, posiblemente, no sea tan ambicioso como algunos querrían. Los americanos, básicamente, se comprometen a volver a tener un nivel de emisiones en el año 2020 similar al que tenían en 1920. Esto, quizás, no parezca muy ambicioso pero teniendo en cuenta que han ignorado e incumplido Kyoto durante todos estos años no es del todo desdeñable.
3. La tercera cuestión es la **lucha contra la proliferación nuclear**, el control de armas y el desarme. Estos días USA y Rusia han acordado limitar el número de cabezas nucleares a 1.500. Rusia quiere incluir en este debate el escudo antimisiles y esto suscita objeciones en Europa del Este que nos recuerdan que el bloque europeo no está siempre unido, no habla con una sola voz. En lo que se refiere a la eliminación de armas químicas, los EEUU han prometido eliminarlas antes del año 2017. Rusia, es más reacia a cumplir este calendario. Y en lo que se refiere a las armas biológicas no existe, en este momento, un sistema de verificación internacional eficaz y, por lo tanto, europeos y americanos tendríamos que contribuir a diseñarlo. Lo importante es que la administración Obama está dispuesta a aceptar una premisa básica y es que si no da ejemplo al mundo no tendrá autoridad moral necesaria para hacer ciertas exigencias a Corea del Norte, Irán y otros estados potencialmente nucleares.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



4. La cuarta cuestión es **China**. La esquizofrenia americana hacia China. Por un lado, los americanos quieren ver en China un socio económico privilegiado ya que, como ha explicado el profesor Tugores, hay una enorme dependencia mutua. Al mismo tiempo se percibe en el pentágono a los chinos como una gran amenaza militar, se percibe a los chinos como la nueva URSS. Las fuerzas armadas chinas tienen 2,3 millones de soldados y el gasto militar se ha cuadruplicado en 10 años. En estos momentos se gastan 90 billones de dólares y en 2020 se gastarán unos 400 billones de dólares, que sigue siendo la mitad de lo que se gasta EEUU. China está en vías de convertirse en una gran potencia mundial y espacial. En Europa, en cambio, no se percibe una gran preocupación en relación con el poderío militar chino, China queda muy lejos y por lo tanto no tenemos una percepción de amenaza clara, pero nuestro principal temor es que los chinos y los americanos lleguen a un acuerdo que nos excluya y no nos tengan en cuenta a la hora de alcanzar acuerdos básicos entre ellos. Este temor no está totalmente injustificado, algunos analistas hablan de un G2, la idea de que el mundo pueda estar dominado por China y por Estados Unidos. EEUU ha derrotado a la URSS, tiene ahora una nueva amenaza e intentará llegar a un acuerdo estable y gobernar el mundo con mayor o menor tensión en alianza con los chinos. La idea de fondo es que EEUU solo necesita a un socio en el mundo, que es China, para hacer frente a los grandes problemas: cambio climático, seguridad energética, crisis económica, crisis potenciales en Corea del Norte, etc.

Lo interesante es que los chinos no quieren jugar a esto. He venido hace poco de un largo viaje en el que hemos estado hablando con homólogos nuestros chinos y hemos constatado con mucho interés que, curiosamente, los chinos quieren una relación triangular con nosotros y con los americanos. En parte por algo que se ha comentado antes, porque los chinos a pesar de su proceso actual entienden que Europa maneja mejor ciertos problemas que los americanos, y muy especialmente el tema del cambio climático. Esto también está vinculado a la legitimidad del papel del Estado en Europa frente al relativo desprestigio del papel del Estado en EEUU. Es decir, los chinos quieren que estemos en la mesa con ellos cuando se hable de grandes acuerdos transnacionales en relación con el cambio climático. También hemos constatado algo que me ha llamado profundamente la atención, y es que los chinos no entienden en absoluto la UE, lo cual no es del todo sorprendente ya que nosotros mismos, a veces, no entendemos a la UE. China es, probablemente, el país más hipernacionalista que existe en este momento, están en un momento de euforia nacionalista, creen que han tenido 150 años malos y van a volver ser ellos mismos de verdad. En los despachos de los ministerios chinos el mapamundi es totalmente distinto del nuestro, está China en medio y América y Europa son periféricas; mientras, en el mapa del mundo habitual en nuestros colegios está Europa en el medio y España ocupa una posición bastante central. De hecho cuando vienen chinos a mi despacho se ríen porque les parece jocoso. Dicen: “cómo han cambiado ustedes el mapa para parecer importantes”. No entienden las instituciones europeas porque no entienden el concepto de supranacionalidad, no entienden la integración europea, les parecemos un artefacto político posmoderno extraño y, por lo tanto, les cuesta mucho relacionarse con la UE a nivel político. Los chinos dicen las mismas cosas sobre la UE que los norteamericanos: con quién hay que hablar, les cuesta trabajo el identificar el origen, la fuente de autoridad política; cómo es posible que no sean capaces de ponerse de acuerdo y hablar con una sola voz; y, si ustedes no lo hacen, cómo esperan que les tomemos en serio como interlocutores...

5. La quinta cuestión es **Rusia**. También se ha hablado bastante sobre Rusia esta mañana. EEUU menospreció y desatendió a Rusia en los años 90, pensó que podía prescindir de ella. Rusia está profundamente humillada y una Rusia humillada es siempre peligrosa. En perspectiva europea tenemos dos retos: primero que EEUU y Rusia diriman sus diferencias a ser posible en el marco de organismos o procedimientos multilaterales estables, y no en acuerdos bilaterales *ad hoc*, sobre todo, en relación al control de armamentos; y segundo, intentar alcanzar un acuerdo de seguridad europeo global. La única discrepancia que tendría sobre lo que ha dicho Shaun Riordan es que él ha puesto mucho énfasis en la Europa Central y yo creo que no es el problema. Europa Central será parte de la UE -yo voy mucho a los Balcanes y el proceso de integración de los Balcanes Occidentales está avanzando bien- pero el problema es el Cáucaso, desde Ucrania, Georgia, Moldavia hasta Bielorrusia. Ese es el polvorín potencial. Por cierto, los países donde más personas han muerto en el s. XX en proporción a su población total son Ucrania y Bielorrusia a manos de alemanes y soviéticos. Y aquí ambas partes hemos cometido errores. Los

---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



norteamericanos fomentando una ampliación de la OTAN prematura han dado lugar a élites políticas en Ucrania y Georgia que no han comprendido bien la situación y están generando inestabilidad. La UE por su parte es culpable de haber tardado mucho tiempo en diseñar lo que hoy llamamos el partenariado oriental. No hemos tenido una política de vecindad eficaz hacia estos países del este: Ucrania, Georgia, Moldavia, Bielorrusia, Azerbaiyán y Armenia. Ahora la tenemos, pero el problema es que no sabemos muy bien qué hacer con ella porque algunos de estos países como Ucrania son, quizás, candidatos en potencia y otros nunca lo van a ser, y esto está generando confusión en el este. Los rusos también tienen una actitud de cierta displicencia hacia la Unión, en parte porque, de nuevo, como país soberanista poco dispuesto a compartir o ceder soberanía no entienden la supranacionalidad ni el proyecto de integración, pero, en parte también, porque están teniendo gran éxito a la hora de dividirnos y enfrentarnos. Divide y vencerás es el lema de los rusos en relación con la UE. Y por culpa de nuestra dependencia energética lo están haciendo con gran éxito. La diferencia fundamental en lo que se refiere a la relación trasatlántica en su actitud hacia Rusia es que EEUU no depende energéticamente de Rusia y nosotros sí.

6. El sexto tema es **Oriente Medio**. Los europeos aceptamos que sin EEUU no hay una solución posible al conflicto. EEUU, en cambio, opina que da igual que estemos o no los europeos. Podemos estar o no estar. Si queremos estar, bien, pero EEUU sabe que son el actor clave, no por su relación con Israel, sino porque también la solución de dos estados sólo sería viable en el contexto de un acuerdo regional más amplio que incluya a Siria y, sobre todo, a Irán. En EEUU se critica a la UE a menudo de ser excesivamente propalestina, lo cual es bastante injusto, porque países como Holanda y Alemania jamás han sido propalestinos, al contrario, por motivos históricos conocidos tienen mucho cuidado en no ofender a los israelíes. Una crítica más justificada sería la de que hemos sido un poco ilusos al aplicar estrategias post-conflicto en situaciones de conflicto activo e intentando implementar políticas de *state building* en Palestina cuando todavía no había Estado. El resultado es que todos los millones de euros que habíamos invertido en infraestructuras han desaparecido. La situación actual es mala. Por un lado, el conflicto intrapalestino entre distintas facciones es más agudo que nunca y, además, difícil de resolver. Y, por otro lado, la situación interna israelí está muy polarizada. De hecho, se ha producido un cierto desencanto trasatlántico, el presidente Obama se mantuvo bastante callado a raíz de la invasión israelí de Gaza hace pocos meses. El único elemento optimista que puedo ofrecerles es que se está produciendo un cambio interesante en el seno de la comunidad judía norteamericana. Son cada vez más frecuentes las voces de quienes se están impacientando con la intransigencia del liderazgo israelí y quienes piensan que EEUU no puede mantener indefinidamente un cheque en blanco a la política de Israel.
  
7. Séptima cuestión: **Irán**. Hay 3 factores que inciden en la percepción trasatlántica del problema: primero, la complejidad del propio régimen iraní, puesto de manifiesto durante estos días después del pucherazo electoral - hay una lucha interna por el poder muy interesante-. en segundo lugar, el papel de Irán como potencia regional y; en tercer lugar, el tema actual y muy problemático del programa nuclear iraní. Existen diferencias a ambos lados del Atlántico en relación con estos tres temas. En relación con la naturaleza del régimen, desde el triunfo de los ayatolas, en 1979, Irán ha considerado a EEUU como el gran Satán, ese “otro” contra el cual se ha definido y que ha resultado extraordinariamente útil a efectos internos. Y en justa reciprocidad EEUU considera al régimen iraní como un régimen inaceptable e ilegítimo. Los europeos hemos sido más acomodaticios, quizás, porque no hemos sufrido el mismo antiamericanismo, o algo comparable, del régimen iraní. Pero esto puede que está cambiando. Durante la reciente crisis Reino Unido ha sido, con especial entusiasmo, el país más vilipendiado por las autoridades iraníes. En cuanto al poder regional, la UE está dispuesta a reconocer que, dada la presencia de EEUU en Afganistán desde 2001 y su presencia militar en Irak desde el año 2003, esto tenía que provocar un intento iraní por ocupar un mayor protagonismo regional. Los europeos aceptamos que, en el fondo, esto es legítimo y lógico. Voy con frecuencia a Teherán y sólo hay que pisar el Ministerio de Asuntos Exteriores iraní para darse cuenta de que uno está en un país que tiene una notable percepción de su propia importancia, un país con 80 millones de personas, una antigua y gran civilización, y con un gran desprecio hacia el mundo árabe a pesar de compartir el Islam. Irán tiene grandes ambiciones regionales que los EEUU son muy reacios a reconocer, y

---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



también un gran éxito a la hora de dividirnos utilizando el instrumento del petróleo y, últimamente, del gas. Ahora bien, hay elementos en común: ni EEUU ni Irán quieren una inestabilidad permanente en Afganistán o Irak porque eso puede debilitar internamente al propio régimen iraní. Por lo tanto, europeos y americanos tenemos que intentar encontrar incentivos compartidos.

8. La octava esfera de posible cooperación es **Afganistán**, o lo que los expertos llaman ahora AfPak (Afganistán-Pakistán, término bastante insultante para los pakistaníes que siempre nos recuerdan cuando hablamos con ellos que Pakistán no es un Estado fallido). Este es el conflicto clave en la relación trasatlántica. En Washington la pregunta que se hacen los escépticos es ¿para qué sirve la relación trasatlántica si no nos ayudáis en Afganistán? Afganistán plantea problemas a los europeos porque es un conflicto en el cual nuestra presencia está avalada por la ONU, por lo que no podemos decir que sea un conflicto ilegítimo, pero pone de relieve muchas de las divergencias existentes entre ambos campos en lo que se refiere a estrategia global: hasta qué punto la salida debe ser militar o política y qué peso debe tener lo militar frente a otros objetivos como la reconstrucción. Por último, a la hora de luchar ni siquiera somos realmente capaces de ponernos de acuerdo a la hora de usar la fuerza militar. El chiste desagradable que corre entre las tropas americanas en Afganistán es que las letras del acrónimo ISHAF, que es el de la OTAN, significan en realidad: *I Saw How American Fought* (yo vi como luchaban los americanos). La idea es que las tropas de la OTAN observan desde la distancia, mientras los americanos se enfrentan a los talibanes.
9. La novena cuestión es la **lucha contra el terrorismo global**. Creo que hay un cambio real y hay motivos para el optimismo. ¿Qué es lo que nos ha separado de los americanos en la lucha contra el terrorismo internacional? En el fondo, una cuestión conceptual básica: ellos lo consideraban una guerra global contra el terror y, por lo tanto, estaban dispuestos a utilizar métodos excepcionales en esa guerra. Incluida la tortura, que prácticamente fue legalizada a estos efectos (Guantánamo). El presidente Obama tiene la intención clara de romper con eso y ha comprendido que es contraproducente. El argumento europeo es que la manera en que EEUU ha llevado a cabo la lucha antiterrorista se ha convertido en parte del problema y no en parte de la solución. Este argumento ha sido escuchado y entendido por EEUU. Los europeos deberíamos ayudar a los americanos a cerrar Guantánamo. A algunas personas esto les parece intolerable porque no fuimos consultados cuando lo abrieron, pero sería un elemento útil a la hora de redefinir una nueva política de cooperación.

En vista del largo catálogo de conflictos que nos afectan a ambas partes y en vista de las dificultades que se plantean, la pregunta obvia es: ¿existe algún motivo para el optimismo? Por buscar la parte positiva de este asunto, diría que hay 4 posibles motivos para el optimismo:

1. La administración Obama goza de enorme popularidad en Europa. Desde la presidencia Kennedy no ha habido un presidente americano más popular. En términos de diplomacia pública su mera elección ya tuvo un impacto increíble.
2. Existe una gran demanda de liderazgo estadounidense en Europa. Los cínicos dirán que, en parte, porque se tiene la constatación de que Europa no está ofreciendo ese liderazgo.
3. Angela Merkel y Nicolas Sarkozy son atlantistas claros. También lo son el primer ministro británico actual y el siguiente.
4. Los europeos y los americanos coincidimos a la hora de identificar cuáles deben ser las grandes prioridades de las relaciones trasatlánticas y las grandes prioridades de la administración Obama, con la posible excepción del cambio climático, cuya percepción es menor en EEUU.

Ahora bien, para aprovechar al máximo esta constelación favorable hay una cuestión imprescindible que habría que plantearse, como es la mejora de los instrumentos institucionales disponibles. Cuando uno habla de relación trasatlántica en EEUU incluso con gente bien informada, no solamente en el Pentágono, sino también en el Departamento de Estado, la primera reacción es decir, “ah sí la OTAN”. Esto es bastante grave. No tenemos un ámbito institucional adecuado para la relación Europa-EEUU. Existe la OTAN, existe un diálogo institucional EEUU-UE, por

---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



supuesto, compartimos presencias asimétricas en el G20 y otras instituciones, pero no tenemos un ámbito exclusivo para la esfera trasatlántica. Por lo tanto, como europeísta, lo prioritario sería redefinir y fortalecer la relación institucional UE-EEUU. El documento oficial que todavía rige esta relación se aprobó en el año 1995, la llamada Nueva Agenda Transatlántica bajo la última presidencia europea de Felipe González. La Agenda Transatlántica ha quedado obsoleta. Existe un partenariado económico trasatlántico del 1998 y existe un consejo económico trasatlántico de 2007, pero necesitamos nuevas instituciones para el diálogo trasatlántico.

En segundo lugar hay que reconocer que tenemos un grave problema con la OTAN. Los americanos entienden que se relacionan con nosotros a través de la OTAN, pero la OTAN ya no es el ámbito adecuado para esa relación. Los historiadores dentro de 20 años analizarán que han sido los EEUU los que más han hecho por debilitar la OTAN durante los últimos 10 años, sobre todo Dick Cheney, vicepresidente de Bush. Cuando dijo: "The mission makes the coalition" (la misión hace la coalición), en el fondo, estaba sellando el fin de la OTAN porque entonces la respuesta lógica es decir que no hay coaliciones estables, y por tanto la OTAN no es una alianza estable, sino una alianza *ad hoc*. Desde principios de esta década hemos tenido una grave crisis en el seno de la OTAN. Los expertos se refieren a ella como una tool-box, caja de herramientas que uno abre, busca y saca la herramienta que sirve para arreglar lo que sea que se haya estropeado. Este concepto de caja de herramientas es más bien un concepto de cajón de sastre que no sirve como elemento eficaz. El problema es que la OTAN no ha estado presente en las grandes amenazas a nuestra seguridad: cuando los rusos cortaron el suministro energético a Ucrania, durante la guerra de agosto de 2008 en Georgia, ni está involucrada en la crisis por la nuclearización de Irán. Es decir, la OTAN tiene un grave problema existencial. Posiblemente debamos reconocer que ya no tiene sentido mantener la OTAN en un mundo multipolar de post-post guerra fría.

Se deduce que la relación trasatlántica atraviesa una crisis importante, pero en términos históricos ha sobrevivido a numerosas crisis: con de Gaulle cuando Francia salió de la estructura militar de la OTAN, en los 70 cuando Nixon modificó los términos de Bretton Woods y posteriormente tras el 11-S. Algunos piensan que la relación trasatlántica sobrevivirá siempre con una mala salud de hierro, aunque prefiero, desde una actitud europea, pensar que vamos a ser capaces de ser más proactivos. Volviendo a un comentario hecho durante la intervención anterior yo también creo que la Unión Europea tiene mucho que enseñar a los Estados Unidos. La UE es el experimento político más interesante del s. XX y, en buena medida, también el más exitoso. Podemos estar orgullosos de ello.



Ponentes y moderador de la tercera jornada. De izda a dcha. **C. Powell, P. Ibarra, X. Batalla, S. Riordan, L.I.M. Puig y J. Tugores Ques.**

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:

