

Por una política democrática frente al dominio de los mercados

Propuestas para una estrategia integrada de desarrollo en Europa

Euromemorandum 2005

Noviembre 2005

Sumario

Introducción

1 Evolución económica y social de la UE

1.1 Fracaso de la estrategia de Lisboa- Aspectos macroeconómicos

1.2 Incremento de la desigualdad, persistente riesgo de pobreza – Evolución social.

2 El “periodo de reflexión” – ¿para persuadir al público o para cambiar de política?

3 Continuidad neo-liberal en lugar de cambio de rumbo – Crítica de la política económica y social

3.1 Estrechando la perspectiva – De vuelta al núcleo del neoliberalismo.

3.2 Recortando las ambiciones – La revisión de la Agenda de Lisboa.

3.3 Subordinadas y sin control social - Las políticas sociales europeas

3.4 Sin asumir el reto – Política energética

3.5 Ineficiencia y riesgo para el bienestar- La política de privatizaciones

3.6 Planes que llevan a un mayor declive – El Presupuesto de la UE.

3.7 Demasiado liberal – La política comercial

4 Hacia una estrategia integrada de desarrollo europeo - Propuestas alternativas

4.1 Ampliar la perspectiva - Dimensiones del Modelo Social Europeo

4.2 Política macroeconómica para un crecimiento estable y el pleno empleo

4.3 Política anti-pobreza y niveles mínimos. Recomendaciones de política social.

4.4 Pasos hacia un régimen energético no fósil - Política del medio ambiente

4.5 Un presupuesto más fuerte financiado con mayor equidad - Perspectivas financieras para la UE

Este Memorandum se ha redactado sobre la base de las discusiones del 11 taller del grupo de trabajo “Economistas Europeos por una Política Económica Alternativa” (Grupo Euro Memorandum) reunido los días 23-25 de setiembre del 2005 en Bruselas.

Contacto:

Włodzimierz Dymarski, Poznan (wlodzimierz.dymarski@ae.poznan.pl)

Miren Etxezarreta, Barcelona (Miren.Etxezarreta@uab.es)

Marica Frangakis, Atenas (frangaki@otenet.gr)

John Grahl, Londres (J.Grahl@mdx.ac.uk)

Jörg Huffschnid, Bremen (Huffschnid@ewig.uni-bremen.de)

Jacques Mazier, París (mazier@seg.univ-paris13.fr)

Traducción : Angels Martinez Castells y Miren Etxezarreta

Sumario

1. A la larga experiencia de debilidad económica y recorte social de la UE, el año 2005 ha añadido la clara percepción de una obvia crisis de legitimación y aceptación política por parte de amplios sectores de la población de la Unión. Las instituciones europeas han respondido declarando un ‘periodo de reflexión’. Dicha reflexión podría ser útil si se utilizara para hacer un análisis crítico sobre las políticas económicas y sociales que han fracasado y los poderes e intereses tras ellas, y se emprendiera la búsqueda de importantes cambios en las mismas. Pero sólo será contraproducente y tiempo perdido si se dedica a ‘explicar’ y transmitir mejor las actuales políticas para hacerlas más aceptables. Es de temer que ésta sea la agenda de la Comisión para el próximo debate.

2. El desarrollo económico y social de la UE viene marcado por el final de la débil recuperación y por la caída de las tasas de crecimiento con un aumento del desempleo y un nuevo descenso en la remuneración de los asalariados, que indica una profundización de la desigualdad en Europa. Este cuadro macroeconómico negativo está fuertemente influido por los pobres resultados de Alemania e Italia, mientras que otros países han tenido un mejor comportamiento. La redistribución especialmente intensa de los salarios hacia los beneficios, ha provocado que la demanda interior efectiva alemana sea menor en el 2005 que la del año 2000. La pobreza, y en especial la pobreza infantil en la UE sigue, como media, en niveles altos inaceptables, con la excepción de los países nórdicos por un lado y, por otro lado, las cifras especialmente escandalosas del Reino Unido.

3. La Comisión ha explicado el fracaso de la Estrategia de Lisboa del 2000 señalando que sus objetivos eran demasiado ambiciosos y la estructura del programa demasiado compleja. También se ha interpretado la ola de crítica y rechazo del borrador constitucional en Francia y Holanda, como una oposición de los ciudadanos corrientes a un estado supranacional, por no querer perder el control de los sistemas de bienestar tradicionales. En una maniobra de modestia aparente las instituciones europeas están adoptando ahora un nuevo tipo de *minimalismo europeo*:

- En primer lugar, lanzaron una segunda versión de la agenda de Lisboa, la “*nueva unión por el crecimiento y empleo*” que es considerablemente menos ambiciosa, tiene menos objetivos y puntos de referencia y se concentra casi exclusivamente en el crecimiento y el empleo. En esta versión, la calidad social de los puestos de trabajo y la sostenibilidad ecológica del crecimiento, queda todavía mucho más relegada que anteriormente.

- En segundo lugar, declaran la intención de *disminuir el papeleo* y reducir el número de reformas y provisiones europeas en interés de los ciudadanos. En teoría habría que dar la bienvenida a esta disminución de la burocracia, pero en la práctica significa también la reducción de los niveles de salud y de protección del medio ambiente.

- En tercer lugar, otro aspecto importante del minimalismo europeo se refleja en la determinación de *reducir todavía más el ya demasiado pequeño presupuesto europeo*, para supuestamente reducir la carga impositiva de los ciudadanos.

Lo que queda después de que se corrijan las “visiones demasiado ambiciosas” para Europa es la confianza en los mercados abiertos, las desregulaciones, la competencia y la flexibilidad. En realidad, la nueva modestia de la actual política minimalista refleja y refuerza el núcleo programático del neoliberalismo.

4. Frente a la estrechez de esta perspectiva del desarrollo europeo proponemos *ensanchar dicha perspectiva* y realzar las aspiraciones hacia una estrategia de desarrollo europeo global. Ello significa por una parte ampliar el alcance estratégico para incluir con igual peso las perspectivas económica, social y ecológica, y establecer un equilibrio real –frente al equilibrio retórico – ***entre las dimensiones económica, social, y ecológica de la vida social y la integración europea***. Por otra parte, para la política económica significa una ampliación y mayor protagonismo del conjunto de medidas e instrumentos que debe incluir una intervención macroeconómica y estructural más intensiva, normas más estrictas para el capital y un uso más amplio del sector público.

5. Debe mantenerse el objetivo del ***pleno empleo*** y los instrumentos para lograrlo deben ser:

- un amplio *programa de inversiones públicas*, de una magnitud del 1% del PIB UE, fundamentalmente en las áreas de reestructuración ecológica.
- una extensión del *empleo público* en servicios sociales, educación, servicios de infraestructuras y otros servicios públicos, y
- un nuevo esfuerzo para *reducir las jornadas laborales*. .

6. La UE debe reforzar su ***política social*** y con este objetivo:

- reforzar sus instrumentos y recursos financieros para combatir la pobreza y la exclusión social en la UE,
- promover la adopción de niveles mínimos de bienestar social –diferenciados-- en toda la UE, con barreras estrictas contra la reducción de los niveles existentes, y
- utilizar el método abierto de coordinación y promoción del sistema público de pensiones de reparto que asegura un nivel decente de vida para las personas mayores.

7. Para responder a los crecientes costes de la energía tradicional y frenar el calentamiento global, la UE debería actuar de manera mucho más activa promoviendo un nuevo régimen energético basado principalmente en fuentes de energía renovables y en la energía solar.

8. Para que la UE pueda permitirse iniciativas importantes respecto a los anteriores objetivos es necesario incrementar de forma considerable el ***presupuesto europeo***, al tiempo que se aseguran procedimientos democráticos y transparentes. Proponemos incrementar el presupuesto europeo del nivel actual de poco más del 1% del PIB europeo en 0,5 puntos anuales hasta alcanzar el 5% del PIB. Al mismo tiempo debe reformarse la base de recaudación de manera que la fuente principal de ingresos para el presupuesto comunitario sea un impuesto progresivo europeo vinculado al PIB.

9. La UE debe preparar las próximas reuniones ministeriales de la OMC en Hong Kong con el objetivo fundamental de cambiar el alcance de las ***negociaciones del Acuerdo General de Comercio y Servicios*** de manera que asuman un respeto pleno por las reglas nacionales en materia de servicios, el fin del papel decisivo del Dispute

Settlement Body y excluyan al sector público del marco de los Acuerdos Generales sobre Comercio.

Introducción

En el año 2005 se han producido dos acontecimientos de consecuencias contradictorias para el futuro desarrollo de la UE y que ponen de manifiesto las dos caras del actual proceso europeo. Por una parte, la cumbre de Bruselas de la primavera 2005 decidió lanzar una “nueva asociación por el crecimiento y el empleo”. Se trata básicamente de una versión purificada de la fracasada estrategia de Lisboa del 2000 y se centra en una mayor liberalización de los mercados, dejando al margen los aspectos sociales y de medio ambiente. Este relanzamiento refleja la obstinación del modelo de política neoliberal y las poderosas fuerzas que lo sustentan. No romperá el círculo vicioso de crecimiento lento, alto desempleo y crecientes desigualdades sociales. Por otro lado, la primera mitad del 2005 puso en primer plano una oleada de críticas y oposición a dicho modelo económico, que obligó a la Comisión y a la cumbre a retroceder —temporalmente— en relación al borrador de la directiva sobre servicios y culminó en el rechazo del proyecto de Tratado para una Constitución para Europa en los referéndum de Francia y Holanda. El éxito de la crítica demuestra fundamentalmente la formación y el lento crecimiento de los nuevos movimientos sociales que luchan por una discusión más abierta, por la democracia y las reformas en interés de la mayoría de la población.

La Comisión Europea respondió a la obvia crisis política de la UE declarando un “periodo de reflexión”. Al mismo tiempo y con la misma determinación sigue intentando cumplir su agenda neoliberal de Lisboa. Parece que la reflexión propuesta significa tan solo explicar mejor, justificar y hacer tolerable una política inaceptable que ha fracasado económicamente y es peligrosa e inaceptable desde el punto de vista social y ecológico. En nuestra opinión, por el contrario, debería hacerse una amplia reflexión que analizara críticamente el curso de los acontecimientos económicos y sociales, valorara los orígenes y resultados de las políticas adoptadas por las instituciones europeas así como los intereses y fuerzas que las sustentan y explorara las potenciales alternativas a dichas políticas. Frente a la actual crisis, la base de la reflexión necesaria no debe ser el deseo de preservación sino el movimiento para el cambio. En este sentido presentamos los siguientes análisis y propuestas.

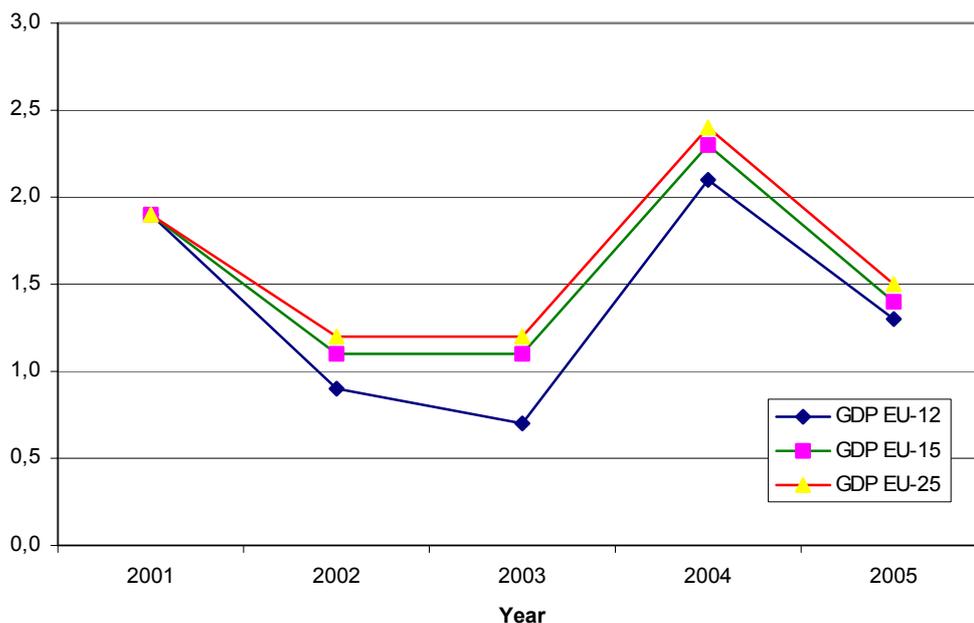
1 Evolución económica y social de la UE.

1.1. Fracaso de la estrategia de Lisboa – Aspectos macroeconómicos

El marco global – débil crecimiento, alto desempleo.

Los datos macroeconómicos de la Unión ampliada, que muestran una recuperación moderada en 2004, continúan débiles en el 2005. Como consecuencia más alarmante de esto, el desempleo en la UE-25 ha continuado en el 8,7% al final de la recuperación, una cifra más alta que en la crisis del 2001, en tanto que la tasa de incremento del empleo en la UE se mantiene por debajo del 1% anual como media en los últimos cinco años. Como puede observarse en el siguiente gráfico, la tasa global de crecimiento del PIB ha disminuido en 2002 y 2003, y tras de la recuperación posterior ha caído bajo el valor de 2001.

Crecimiento del PIB en UE12, UE15 y UE25 (cambio anual en %)



En términos de los componentes del crecimiento (ver cuadro 1), las exportaciones han aumentado considerablemente en el 2004, siguiendo la aceleración de la actividad económica mundial, especialmente en Estados Unidos (EUA). Después del declive de 2002-2003, también la inversión se recuperó, aunque no tanto como se esperaba, dado que la mayoría de medidas de política económica – como las desgravaciones de impuestos, la flexibilidad del mercado laboral, la limitación salarial y la integración del mercado de productos y servicios – iban encaminadas a conseguir un ambiente

favorable para las inversiones. El consumo privado siguió representando tan solo un pequeño estímulo para el crecimiento, al igual que el consumo público, que ha tendido a moverse en sentido cíclico en lugar de anticíclico.

Cuadro 1
UE componentes del crecimiento del PIB
(cambio anual en %)

	EU-25						EU-15					
	1991-2000	2001	2002	2003	2004	2005	1991-2000	2001	2002	2003	2004	2005
PIB	na	1.9	1.2	1.2	2.4	1.5	2.2	1.9	1.1	1.1	2.3	1.4
Consumo privado	na	2.0	1.6	1.6	2.1	1.6	2.1	2.0	1.5	1.4	2.0	1.5
Consumo público	na	2.1	2.9	2.1	1.3	1.2	1.8	2.1	2.9	2.1	1.4	1.2
Inversión	na	0.5	-1.2	0.8	3.0	2.3	2.2	0.5	-1.3	0.7	2.8	2.1
Exportaciones	Na	3.8	2.2	2.4	7.8	4.2	7,0	3.3	1.8	1.6	6.8	3.9
Importaciones	na	1.7	1.6	4.1	8.0	4.2	6.5	1.4	1.3	3.5	7.5	4.1

2005: estimación. na :no disponibles

Fuente:European Commission, Economic Forecats Autumn 2005, Statistical Annex:

Principalmente debido a los altos precios del petróleo, y a pesar de las dudosas condiciones económicas, la tasa media de inflación en la UE creció hasta el 2,1% en 2004.

La remuneración real por empleado, como media entre 2001 y 2005, aumentó sólo en un 0,8% al año, y en 2005 sólo en un 0,2%. El resultado es que la *participación de los salarios* en el PIB ha seguido disminuyendo, de manera que la predicción para finales del 2005 para la UE-25 es que será de un 67.4%, a diferencia del 68.3% del 2000.

Cabe destacar que desde el año 2000, el comportamiento de la macroeconomía en la UE ha ido en el sentido contrario de lo que pretendía la Agenda de Lisboa, que fijó los objetivos estratégicos de la UE hasta el 2010. En lugar de convertirse en la “economía más competitiva del mundo”, la UE se ha convertido en una economía rezagada – a un enorme coste social. Uno de los motivos principales para ello es que la política económica de la UE no toma en cuenta el papel de la demanda agregada para reavivar la economía, como demuestran por ejemplo las restricciones que impone el Pacto de

Estabilidad y Crecimiento. A pesar de que tanto la Agenda de Lisboa como el Pacto de Estabilidad y Crecimiento se revisaron en la primavera del 2005, no cabe esperar que su reforma altere el curso de la economía de la UE, dado que las enmiendas pertenecen a la misma estructura básica y a las mismas concepciones neoliberales subyacentes.

Alemania e Italia: los principales rezagados

La debilidad de la evolución global de la UE se debe en gran medida al comportamiento de dos estados miembro que – en conjunto – representan más de un tercio del PIB de la UE: Alemania e Italia. Alemania sufre principalmente de una reducción de su demanda interior, Italia de una disminución de su ventaja competitiva. En ambos casos, la teoría y política dominantes buscan una respuesta aumentando continuamente la flexibilidad del mercado laboral, así como en otras medidas restrictivas.

Cuadro 2

Alemania, Italia y la UE-25: Comportamiento macroeconómico

(porcentajes de variación)

	2005 (estimación)			2001-05 (media)		
	EU-25	Alemania	Italia	EU-25	Alemania	Italia
Crecimiento del PIB	1.5	0.8	0.2	1.6	0.7	0.78
Demanda interna	1.6	-0.3	0.7	1.6	-0.3	1.1
- consumo privado	1.6	-0.1	1.0	1.8	0.4	0.9
- consumo público	1.2	-0,1	1,0	1.9	0.0	2,0
- inversion total	2.3	-0.5	-0.8	1.1	-2.2	0.5
Exportaciones	4.2	6.2	0.0	4.1	5.8	-0.0
Remuneración real de los asalariados por persona	0.3	-1.8	0.9	0.8 (EU15)	0.1	0.5
Balanza por cuenta corriente (% of GDP)	-0.3	3.8	-1.2	0.0	2.4	-0.6
Costes laborales unitarios reales	-0.1	-1.2	0.9	-0.7	-0.2	2.5
Costes laborales unitarios relativos	-1.4	-2.7	1.3	-0.7	-2.0	1.1
Participación de los salarios (% del PIB)	67.4	64.4	67.9	68.1	66.1	67.8

Fuente: European Commission, Economic Forecasts, Autumn 2005, Statistical Annex, cálculos propios

La tasa de crecimiento alemana ha sido inferior a la de la mitad de la UE-25 durante los cinco últimos años, y la demanda interior del 2005 fue en términos absolutos reales menores que la del 2000. La razón principal para ello es la débil evolución de los sueldos y salarios, que hacen que el incremento del consumo privado sea próximo a cero y menos de un sexto de la tasa de la UE. El único factor que mantiene la economía alemana es su fuerte posición exportadora con tasas de crecimiento superiores a las de la UE. En el 2005 el excedente por cuenta corriente de Alemania alcanzó el 3,8% del PIB, es decir, € 86.000 millones en precios de mercado corrientes, en tanto que la cuenta global de la UE-21 (excluyendo Luxemburgo, Hungría, Malta, y Chipre), presentó un déficit de 0,3% del PIB o -59.600 millones. De modo que el factor que mantiene a flote la economía alemana – a pesar de que no puede compensar la debilidad de la demanda interior – provoca al mismo tiempo desequilibrios considerables en el seno de la UE. Para hacer frente a dichos desequilibrios sería preciso poner en práctica políticas estructurales bien orientadas a este problema, pero no hay el menor indicio de las mismas.

Tampoco son nuevos los problemas de la economía *italiana*. En el sector industrial, se produjo una fuerte desindustrialización manifestada en la desaparición de empresas importantes y de sectores enteros, en una ausencia total de políticas industriales activas. En años más recientes la columna vertebral de los sectores manufactureros italianos, es decir, sus distritos industriales, ha sufrido también por la revaluación del euro y por la competencia asiática. Respecto a la deuda pública, sus orígenes se remontan no solo a la prodigalidad de los gobiernos en los años 1980s sino también al tipo de interés que el Banco Central situó suficientemente alto para favorecer las entradas de capital. En los años 1990s, el esfuerzo por entrar en la Unión Monetaria Europea (UME) deprimió más aún la economía, y la enorme ola de privatizaciones supuso que el Estado se desprendiese de bancos y empresas que le hubieran podido ayudar a construir una política estructural a largo plazo que mejorara y reforzara la especialización de determinados sectores. Bajo estas circunstancias los únicos factores de ajuste, tanto para los gobiernos de derechas como para los de izquierdas, han sido el estado del bienestar, el mercado laboral y la presión sobre los trabajadores.

Nuevos Países Miembros: fuerte crecimiento y diferencias considerables entre ellos

Durante los últimos años el desarrollo económico en los nuevos estados miembro se ha caracterizado por un fuerte crecimiento global, pocos progresos en el empleo y diferencias considerables entre estos mismos países.

Desde el 2002 el crecimiento económico medio de los nuevos estados miembro ha sido – con muy pocas excepciones – más del doble de los antiguos estados miembros. Sin embargo, dado que las economías de los nuevos estados sigue siendo comparativamente pequeñas, este fuerte crecimiento extraordinario solo ha contribuido a incrementar la tasa de crecimiento de la UE-25 en una décima porcentual por encima de la de la vieja UE-15. La alta tasa de crecimiento económico de la UE-10 se debe fundamentalmente a las políticas de deslocalización y relocalización de las multinacionales de la Europa occidental. No han significado ni incrementos importantes en el empleo ni disminuciones considerables en el desempleo. En especial en Polonia y Eslovaquia las tasas de desempleo siguen siendo extremadamente altas (17.5% y 15.2% en agosto del 2005).

En cuanto a la distribución de la renta, la desigualdad en los nuevos países miembros es similar a la de la UE-25. En tanto que tres países (Eslovenia, Hungría y la República Checa) están en el último lugar del ranking en el Coeficiente de Gini, otras cinco (Estonia, Letonia, Eslovaquia, Polonia, y Lituania) se encuentran entre los nueve países con el coeficiente más elevado. Vale la pena destacar que la desigualdad que el Coeficiente de Gini mide es mayor en aquellos nuevos países miembro que han puesto en marcha tipos impositivos únicos sobre la renta personal (países Bálticos), o en los cuales la progresividad fiscal se aplica en la práctica a una parte muy pequeña de los contribuyentes (como Polonia, donde la progresividad de las tasas impositivas sólo se aplica al 5.5% de los contribuyentes).

A pesar de que los diez países presentan déficits por cuenta corriente, existen enormes diferencias entre ellos que van desde menos del 1% (Eslovenia y Eslovaquia) a más del 13% (Estonia). En muchos países no pudo observarse en los últimos años una tendencia clara de estas ratios. La excepción fueron Polonia, Estonia, y Hungría. En Polonia la ratio del déficit por cuenta corriente ha ido disminuyendo gradualmente desde el 7.6% de 1999 al 1.5% del 2004, en tanto que en los otros dos países se observa la tendencia opuesta (incremento del 5.3% al 13.2% en Estonia y del 5.1%

al 9.0% en Hungría entre 1999 y el 2003). La causa general que se encuentra detrás del déficit por cuenta corriente es el hecho de que estos países aplicaron las políticas neoliberales, obligados primero por el Banco Mundial y el FMI y posteriormente por la UE, y perdieron con ello una parte substancial de su mercado interior y de exportación, dado que sus empresas no están en condiciones de competir con las multinacionales occidentales

También se mantienen las diferencias en inflación. Todos los países excepto Chipre, Eslovenia y Eslovaquia han sufrido un incremento de la inflación en el 2004. Pero en el 2005 la tendencia inflacionista solo se mantiene en tres países y en cinco de los diez (República Checa, Chipre, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia) la tasa de inflación anual en agosto del 2005 estaba por debajo de la media de la UE-25 que era del 2,2%. El déficit público y la deuda en los nuevos países no son especialmente diferentes de los de la vieja UE, siendo el primero ligeramente superior y la última ligeramente inferior a la media de la UE.

Desequilibrios globales

El débil comportamiento de la economía de la UE en su conjunto y las fuertes y crecientes diferencias entre los estados miembro forman parte de un contexto global inestable. Los EUA siguen siendo la locomotora de la economía mundial e intentan mantener su posición de liderazgo en el mundo mediante el poder de su aparato militar y su moneda. Pero tanto el poder militar como la moneda son desafiados desde el exterior y carecen del apoyo de una economía interna con una fortaleza convincente y sostenida.

Los desequilibrios externos entre algunas de las principales áreas económicas — en especial los EUA, Asia, y los países productores de petróleo — están alcanzando en la actualidad niveles record. Entre 1997 y 2004, unos dos tercios del incremento del déficit de los EUA por cuenta corriente se equilibraron por los altos excedentes externos en mercados emergentes y países productores de petróleo, en tanto que el resto se alcanzó por los amplios excedentes de los países industrializados (especialmente Japón). El extraordinariamente elevado déficit por cuenta corriente de los EUA exige unas enormes cantidades de entradas de capital del exterior, y cabe preguntarse si las mismas podrán mantenerse en el futuro. Cuando las entradas de

capital disminuyan se resentirá el crecimiento de los EUA y este deterioro se extenderá al resto del mundo. Para evitar serias repercusiones en la economía mundial sería preciso que la UE diera una fuerte y determinada respuesta, pero ni siquiera está preparada para hacerlo. El incremento de los precios del petróleo es un factor adicional de inestabilidad y riesgo, que requieren su gestión a corto plazo y unas estrategias adecuadas a más largo plazo para cambiar el actual sistema hacia el uso de energías renovables. Finalmente, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Bank for International Settlements (BIS) han expresado repetidamente su preocupación por los nuevos riesgos potenciales derivados de la inestabilidad financiera. Parece como si las lecciones aprendidas con las crisis financieras de los años 1990's se hubieran olvidado por completo y la especulación financiera – que conduce la redistribución de la renta hacia la cima de la pirámide y crea una demanda insuficiente – vuelve a crecer nuevamente, incluyendo una nueva ola de fondos de alto riesgo (“hedge”) y otros instrumentos especulativos. Como señala el FMI en su último World Economic Outlook, los beneficios de las empresas en relación con el PIB de los países industrializados están en la actualidad en sus cotas más altas, en tanto que la inversión privada no residencial es inusualmente baja. Al margen de China, los beneficios de las grandes empresas no se dedican a incrementar la inversión, ilustrando con ello una situación persistente de problemas post-burbuja y exceso de capacidades en la “economía real”.

1.2 Incremento de la desigualdad, riesgo persistente de pobreza – Indicadores sociales

La evolución social en la UE está especialmente marcada por el persistente y alto nivel de paro. Al mismo tiempo, la política social y laboral de la UE castiga a las personas sin empleo en vez de proporcionarles unos puestos de trabajo decentes. Tampoco los subsidios de desempleo bastan para evitar que los parados caigan en la pobreza (ver cuadro 3). Además, la proporción del empleo en precario en relación con el empleo total ha aumentado de forma considerable en la UE-25 en los últimos años: En el 2004, la continuación de esta tendencia creciente no sólo afectó a asalariados con contrato a plazo fijo o con contrato temporal (el 13.7 % de todas las personas con empleo), sino también a los trabajadores autónomos (15.9 %) y a los

trabajadores con jornada reducida y contratos a tiempo parcial (17.7 %). La proporción de alrededor de un sexto de empleados que trabajan a tiempo parcial de manera *involuntaria* se ha ido incrementando desde el 2002; es decir, una parte creciente de los empleados a tiempo parcial tienen contratos con una jornada laboral menor porque no consiguen encontrar un puesto de trabajo a tiempo completo.

Cuadro 3

Indicadores de desarrollo social de la UE – Empleo precario y pobreza

	UE-25 2004	UE-15 2004	UE-10 2004	Primer país	Último país
Tasa de desempleo	9,0	8,0	14.3 (2003) +	Polonia (18.8)	Luxemburgo (4.2)
Empleo precario en % del empleo total					
- Empleo a tiempo parcial	17.7	19.4	8.0 ^(o.c.)	Holanda (45.5)	Eslovaquia (2.7)
- Contratos temporales (n.a.)	13.7	13.6	14.3 ^(o.c.)	España (32.5)	Estonia (2.6)
- Autónomos	15.9	14.9	22.0 ^(o.c.)	Grecia (40.2)	Suecia (4.9)
Riesgo de pobreza en %	UE-25⁺ 2001/2002	UE-15[#] 2001	UE-10⁺ 2002	Primer país	Último país
- Todos los grupos de edad	15.0	15.0	15.0	Irlanda y Eslovaquia (21.0)	República Checa (8.0)
- Desempleados	38.0	38.0	38.0	Irlanda (54.0)	Suecia (19.0)
- niños	19.0	19.0	20.0	Eslovaquia (30.0)	Finlandia (6.0)
- hogares <i>sin</i> niños	13.0	14.0	10.0	Chipre (30.0)	República Checa (4.0)
- hogares <i>con</i> niños	17.0	17.0	17.0	Eslovaquia (25.0)	Dinamarca y Finlandia (6.0)
- familias monoparentales	34.0	35.0	26.0	Malta (59.0)y RU (50.0)	Finlandia (11.0)

Elaboración propia basada en el anexo estadístico de la Comisión Europea 2005. n.d. = no hay datos disponibles para Dinamarca, Holanda, Suecia. Nota: para las medias de la UE-25 y de la UE-10 se calculan medias de los valores nacionales disponibles ponderadas por la población y se basan en un conjunto de periodos de referencia.

Fuentes: European Commission, 2005, Employment in Europe 2005, Recent Trends and Prospects.

⁺ = European Comisión, 2005, Report on social inclusion 2005.

[#] = European Comisión, 2004, Joint report on social inclusion 2004.

Esta evolución tiene un impacto considerable sobre la distribución de la renta y por tanto sobre el nivel de vida de la UE: *En primer lugar*, la tendencia a la disminución de los salarios a largo plazo se ha mantenido en los últimos cinco años, haciendo disminuir la participación de los salarios de la UE-25 del 68,6 en el 2001% al 67,4% en 2005. También en este caso las cifras difieren entre estados: 13 estados presentan una disminución y en otros 12 se ha incrementado la participación de los salarios. *En segundo lugar*, debido a la falta de una política social eficiente, el riesgo de pobreza –

definido como unos ingresos menores del 60% de la mediana de la renta – sigue siendo una de las principales amenazas para grandes sectores de la población. Según los Informes Conjuntos sobre Inclusión Social para los años 2004 y 2005, un 15% de la población de toda la UE-25, – es decir, más de 68 millones de personas – vivían en el umbral de pobreza en el periodo 2001/2002, con grandes diferencias entre países. En la UE-25, para las personas en paro el riesgo de pobreza es más de cinco veces mayor (38%) comparado con el 7% para las personas con empleo. En Irlanda estar en paro significa en el 54% de los casos vivir en el umbral de la pobreza, en tanto que las cifras que corresponden a Malta, Italia, y el RU son del 52%, 51%, y 49% respectivamente.

Un rasgo destacado de la pobreza en la UE es la pobreza infantil. En toda la UE-25, el riesgo de que un niño sea pobre (19%) es más alta que el riesgo de pobreza de todos los otros grupos de edad (15%). En Eslovaquia, Portugal, Irlanda y España, más de una cuarta parte de todos los niños viven en riesgo de pobreza. Es particularmente escandaloso el hecho de que en la UE-25 más de un tercio (el 34%) y en el RU incluso la mitad (50%) de todos los hogares monoparentales eran pobres en este sentido, en el periodo 2001/2002.

Respecto a los gastos sociales, entre los viejos estados miembro los que dedican menos recursos a la protección social – Grecia, España, Portugal, e Irlanda – presentan también las peores cifras de pobreza. Debe observarse que las estadísticas disponibles sobre pobreza en la UE ni siquiera cubren algunos de los grupos más expuestos a la misma, como por ejemplo las víctimas del tráfico de personas y los sin techo.

2 El 'periodo de reflexión' – ¿para persuadir al público o para cambiar las políticas?

El 'No' francés y holandés a la constitución y el fracaso de la Cumbre de la UE en llegar a un acuerdo sobre las Perspectivas Financieras 2007- 2013 en junio del 2005, han dejado a la UE en un estado de severa crisis política. El Consejo y la Comisión

optaron por un 'periodo de reflexión' de un año sobre la constitución europea, pero no se ha iniciado ninguna actividad al respecto.

Mientras tanto, la Comisión aboga por extender el 'periodo de reflexión' a tres o cuatro años, y ha presentado un 'plan D para la democracia, el dialogo y el debate'. Su objetivo declarado es estimular un debate público más amplio sobre el proyecto europeo en general. Según éste deberían organizarse debates nacionales en torno a tres temas principales: 'El futuro económico y social de Europa', 'El sentimiento hacia Europa y las tareas de la Unión', y 'Las fronteras de Europa y su papel en el mundo'. En opinión del Comisario Wallström, 'tenemos que volver atrás y explicar porqué las personas deben apoyar la Unión Europea' y 'cambiar la actual atmósfera de desilusión'.

Nos congratulamos de que se produzca un debate amplio y democrático sobre el estado actual y las políticas de la UE y ante cualquier confrontación democrática de distintas propuestas para configurar su futuro. Pero no vemos que la Comisión tenga ninguna intención de cambiar la orientación de sus políticas. En gran medida, el 'No' a la constitución reflejó la preocupación de las personas por el desempleo, el desmantelamiento del estado del bienestar, las desregulaciones y privatizaciones, y la inexistencia de una Europa social. La Comisión 'responde' a estas preocupaciones embarcándose en un discurso populista para 'explicar' y 'acercar Europa a las personas' mediante 'la disminución del papeleo' para las empresas, eliminando 'obstáculos burocráticos' a la competencia e implementando la reformada Estrategia de Lisboa. No podía malinterpretarse peor la 'llamada de alerta' que las instituciones europeas recibieron del 'No' francés y holandés.

La presidencia británica de la UE en un principio planteo iniciar un debate sobre el **Modelo Social Europeo** a fin de tener una nueva 'vision' sobre el futuro de Europa. Nos parecería bien este debate si se centrara en el contenido y en la manera de alcanzar una Europa social.

También el Grupo Euromemorandum ha demandado en memoranda anteriores un Modelo Social Europeo amplio, basado en los siguientes elementos centrales sobre los que debería realizarse un amplio debate político:

- ***pleno empleo*** con condiciones de trabajo decentes y sueldos y salarios suficientes para poder llevar una vida independiente,
- ***bienestar social*** como garantía de que nadie se verá expuesto a la pobreza y a la exclusión social,
- ***equidad social*** como ausencia de discriminación y de excesivas desigualdades en la renta, la riqueza o el acceso a los bienes públicos y a las oportunidades,
- ***sostenibilidad ecológica*** como preservación de la base natural para la vida individual y social,
- ***relaciones internacionales equilibradas y una ayuda eficiente al desarrollo*** como condiciones previas para la estabilidad política y la paz a largo plazo.

Pero la visión del gobierno británico es completamente diferente: Europa debe modernizar su modelo social en primer lugar y antes que nada para poder 'incrementar nuestra capacidad para competir'. Bajo este esquema de prioridades el estado del bienestar no puede ofrecer derechos sociales incondicionales ni universales a la ciudadanía, sino que se convierte en una función subordinada al incremento de la 'competitividad'. De ese modo, la discusión prevista sobre el Modelo Social Europeo se convierte en una ofensiva ideológica sobre como reforzar la competitividad global europea frente a China, India y los EUA. Ésta fue la reorientación que la presidencia británica dio a la cumbre informal del 27 de octubre.

Los mensajes de ese tipo no son nada nuevo. Son el eco de debates anteriores sobre la pérdida de la 'competitividad internacional' de Europa. En la primera ronda de los años 1980s, tanto los EUA y Europa (especialmente Alemania) estaban obsesionados con los productos de alta tecnología, alta calidad y alto precio de los productos japoneses, que barrían sus respectivas bases manufactureras y sus mercados de exportación global. En la segunda ronda, en los 1990s, resonó el miedo a que los 'Tigres Asiáticos Emergentes' inundaran los mercados de la UE con bienes de consumo baratos y tecnologías de la información y recortaran sustancialmente las exportaciones de las industrias de la UE. La tercera ronda del debate, iniciado a mediados de los 1990s, se refiere a EUA como 'desafío a la competitividad global', con una 'Nueva Economía' propulsada por mercados financieros prósperos, crecimiento económico estable y un sector de innovaciones tecnológicas innovador y en expansión, así como una incrementada productividad del trabajo. A posteriori

sabemos como acabaron estas historias: con una década de estanflación japonesa, con la crisis asiática y con el estallido de la burbuja especulativa en EUA.

Ahora ha empezado una nueva ronda, y China y la India se presentan como los próximos contendientes en la batalla por la competitividad global. En la medida en que ambos países pueden disponer de enormes recursos de trabajo barato y pueden mejorar su capacidad no solo en productos de baja tecnología y bajo precios, sino también en productos y servicios de alta tecnología, intensivos en conocimientos pero relativamente baratos, es difícil prever cómo Europa podrá ganar esta batalla, incluso con una estrategia basada en productos y servicios intensivos en conocimientos y de alta calidad.

Sin embargo, incluso la Comisión admite que ‘buena parte de los puestos de trabajo se crean y se pierden dentro de la propia economía de un país, y no como resultado de un desplazamiento de la producción a otra parte del mundo’ y concede que ‘la globalización no significa que si otros se hacen más ricos, nosotros debamos ser más pobres.’ De hecho – la ascensión de EUA a ‘taller del mundo’ que se produjo desde 1880 hasta 1910 durante la primera fase de la globalización capitalista no representó ni la desindustrialización de Europa ni una disminución de sus niveles de vida. Ni Europa y EUA se empobrecieron porque Japón llegara a convertirse en un país productor de alta tecnología, o porque los Tigres Asiáticos llegaran a ser economías industrializadas en la década de los ochenta del pasado siglo.

Por otro lado, se obligó a los trabajadores, los empleados y los parados durante todo el periodo que se inicia en los años 80 del siglo XX hasta los primeros años del nuevo Milenio, a sacrificarse en términos de renta o salarios, condiciones de trabajo y seguridad social para ayudar a las empresas nacionales a superar los supuestos ‘desafíos’ de las ‘regiones económicas en competencia’. La promesa de que finalmente habría alguna luz al final del túnel no llegó nunca a materializarse para la gran mayoría. Por el contrario, lo que sucedió habitualmente en estas campañas para salvar la competitividad de los países fue una fuerte redistribución de la renta y la riqueza desde abajo hasta la cima de la pirámide social, incrementándose la desigualdad y la polarización social.

Estamos de acuerdo en principio con la declaración de la Comisión de que la 'prosperidad es un concepto dinámico' y que la 'globalización es la oportunidad de incrementar el tamaño de todo el pastel, de manera que todo el mundo pueda conseguir un trozo.' Pero si es así, ¿por qué insisten en la supremacía económica global – para 'convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva del mundo' – lo que implica que otros deben ocupar el lado perdedor, expulsados por la competitividad europea? ¿Por qué debe continuar Europa con sus estrategias de disminución de costes y las políticas de 'perjudicar a tu vecino' en la carrera por incrementar la propia cuota exportadora a expensas de los demás? Los resultados internos de dichas estrategias son el incremento de las desigualdades, la inseguridad social y – a pesar de todos los esfuerzos – unos débiles resultados económicos, al tiempo que los resultados externos contribuyen a incrementar los desequilibrios económicos globales.

Hemos escuchado la conocida retórica de la 'Tercera Vía' sobre 'el empoderamiento a las personas' para que aprovechen las oportunidades de la globalización y eviten sus peligros, acerca de los valores sociales y la justicia. Pero cuando se llega a las políticas de la UE dichas declaraciones no van acompañadas de propuestas concretas sobre cómo reforzar la 'dimensión social del mercado interior', y mucho menos de iniciativas sobre legislación social europea. 'Modernizar el Modelo Social Europeo' es una metáfora que suena bien para hacer más aceptable una cruda y amplia 'agenda de mercado abierto'. El discurso de Tony Blair, Gordon Brown y la comunicación de la Comisión sobre 'Valores europeos en el mundo globalizado' constituyen una maniobra demasiado aparente para distraer la atención del hecho de que la presidencia del RU no puede hacer ninguna aportación de peso para resolver la actual crisis de la UE.

A fin de que se establezcan las debidas condiciones para un auténtico 'periodo de reflexión', llamamos a la Comisión a que retire formalmente su borrador de directiva sobre servicios en el mercado interior (directiva Bolkestein) y su propuesta de modificación de la directiva sobre jornada laboral. Ello representaría una valiosa contribución a una 'mejor regulación' en Europa. Evitaría un marco complicado, altamente contradictorio, inoperante y dañino para los servicios, que se impulsa frente a la resistencia de una multitud de ciudadanos y organizaciones. Eliminaría,

asimismo, la preocupante señal de que, por primera vez en su historia, la Unión Europea quiere disminuir los niveles mínimos de protección social en vez de mejorarlos. Dado que estas dos propuestas de la Comisión tuvieron cierta importancia para motivar el 'No' en los referenda, el hecho de retirarlas sería también una medida creadora de confianza para el 'plan D por la democracia, el diálogo y el debate'. No puede darse un debate abierto y justo sobre el futuro de Europa y su modelo social en una atmósfera de amenazas de dismantelar los pocos y modestos primeros elementos de dicho modelo.

3 Continuidad neoliberal en vez de mejoras – Crítica de la política económica y social

3.1 Estrechando la perspectiva – De vuelta al núcleo del neoliberalismo

La respuesta de las instituciones europeas y sus políticos a la doble presión del fracaso económico y del aumento de la oposición y crítica política parece darse a dos niveles distintos. A nivel superficial declaran un “tiempo para la reflexión” y lanzan un amplio y abierto debate que, como antes hemos dicho, intenta más mejorar la explicación sobre el neoliberalismo que no cambiar realmente las políticas. En un segundo nivel la respuesta consiste en el desarrollo de un cierto minimalismo que, bajo el pretexto de disminuir unos programas demasiado ambiciosos y unas estrategias incomprensibles, abandona cierto número de objetivos y logros y se concentra en la auténtica esencia de la integración, haciendo así supuestamente más fácil que los ciudadanos entiendan la UE. Esta esencia consiste, naturalmente, en la liberalización de los mercados, [aumentar]el papel de la competencia y la flexibilidad de los trabajadores. Un fuerte indicador de este nuevo minimalismo – que en realidad intenta conseguir el máximo espacio de maniobra para los agentes dominantes en los mercados – es la reformulación y debilitamiento de la estrategia de Lisboa “postponiendo” los objetivos sociales o ecológicos; otro indicador es la intención declarada de reducir el número de regulaciones y provisiones europeas, lo que sería bienvenido si fuera un medio para contener la burocracia pero que tiene también el obvio efecto potencial de hacer las cosas más fáciles para las empresas a expensas de los consumidores y de los trabajadores, de la salud y la seguridad, como ya hemos podido ver por ejemplo en el intento de eliminar las provisiones REACH para

productos químicos. Un tercer indicador es el plan para reducir más todavía el presupuesto de la UE, por debajo de su ya insostenible bajo nivel (véase 3.6.).

La teoría económica en que se fundamentan estos hechos nos dice que contribuirían a una asignación de recursos más eficiente. Con ello Europa sería más competitiva en los mercados del mundo, al mismo tiempo que sería más eficiente la oferta a los hogares europeos. Se supone que la coordinación de la política monetaria, una vez se haya alcanzado la convergencia con el ciclo económico trans-europeo, permitirá la regulación del ciclo económico en los países de la unión monetaria mediante la política monetaria solamente, o sea, modificando los tipos de interés a corto plazo. Por tanto, no sería necesaria ninguna regulación adicional. En contra de ello hemos argumentado sobradamente que la combinación de mercado libre, políticas de competencia y política monetaria activa es insuficiente para estabilizar la actividad económica hasta llegar o próxima al pleno empleo. Esta crítica se ha confirmado por la obstinada larga recesión que afecta a los países centrales de la Euro-zona desde el año 2001. Ni la competitividad inducida por el Mercado Único Europeo, ni la reducción de los tipos de interés hasta niveles históricamente bajos, han conseguido iniciar algo distinto a una débil recuperación de la actividad económica en las principales economías europeas como Alemania, Francia e Italia.

Frente a la falta de efectividad de la competencia y de la política monetaria, los políticos y portavoces del Banco Central Europeo han argumentado que la falta de eficiencia de sus políticas se debe a la ausencia de flexibilidad en el mercado laboral y en el de productos. Aducen que la prueba de ello es la continua recuperación económica del Reino Unido y la renovada actividad en EUA, países que se supone son los más ‘flexibles’ tanto para el trabajo como para los mercados de capital. Este argumento ignora el considerable estímulo fiscal que se ha aplicado con aparente éxito en Estados Unidos y el RU. y también en los países escandinavos, donde los mercados laborales están mucho más regulados. Además, culpar a la supuesta inflexibilidad de los mercados laborales europeos de la falta de efectividad de la competencia y de la política monetaria supone un ataque directo a las instituciones de solidaridad social que sustentan el ‘Modelo Social Europeo’ y que en el pasado, en los años de buena administración económica, han sido asociados a la consecución del pleno empleo. Debido a la debilidad de las instituciones sociales a escala europea, la

Comisión Europea y el Banco Central Europeo han conseguido aliarse para dismantelar las instituciones *nacionales* de solidaridad social y encontrar una excusa para la incapacidad de ambos para hacer realidad sus perspectivas de prosperidad económica.

3.2 Ambiciones recortadas – La revisión de la Agenda de Lisboa

El Consejo Europeo de marzo del 2000 estableció la Agenda de Lisboa (AL), con el objetivo estratégico explícito de llegar a convertir la economía de la UE en el año 2010 en “la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de un crecimiento económico sostenible con más y mejores puestos de trabajo y mayor cohesión social”. Este objetivo debía alcanzarse sobre la base de una tasa de crecimiento medio del 3% para la década, al finalizar la cual se habría llegado al pleno empleo.

En la actualidad se acepta casi universalmente que dicha agenda ha fracasado por completo en la consecución de sus ambiciosos objetivos. En vista de estos desalentadores resultados, la cumbre de primavera del 2005 decidió lanzar una versión nueva, menos ambiciosa y mucho más centrada de la Agenda de Lisboa, una “*Nueva asociación por el empleo y el crecimiento*”, que exigía un compromiso mayor por parte de los estados miembros. Sin embargo, el enfoque básico sigue siendo el mismo: una rigurosa política de liberalización de todos los mercados y una fuerte disciplina en política presupuestaria, complementadas con un incremento de la base tecnológica de la economía. Es evidente que sobre esta base invariada – centrada en exclusiva en el lado de la oferta y olvidando por completo el lado de la demanda de la economía – el resultado tampoco cambiará: persistirá el crecimiento lento con alto desempleo y una mayor desigualdad.

El concepto de inclusión social formó parte originalmente de la Agenda de Lisboa en igualdad de condiciones con otras áreas de la política europea, a pesar de que se definió de manera bastante estrecha. Un año después, en 2001, en la cumbre de Gothenburg se reforzó la dimensión del medio ambiente de la Agenda y se presentó un diseño para una “Estrategia de Desarrollo Sostenible”. Bajo la Agenda de Lisboa II, cabe temer que desaparecerán aún más del horizonte de las políticas europeas la

inclusión social y la sostenibilidad ecológica – a pesar de que retóricamente se mantengan – y que se concentrará toda la atención meramente en las tasas de crecimiento y empleo, que pueden reflejar calidades muy diferentes de trabajo, bienestar y medio ambiente. Los aspectos sociales y ecológicos de las políticas han sido y seguirán siendo más y más periféricos a su núcleo económico, mientras que los supuestos sobre los que se basa todo el edificio seguirán careciendo de realismo.

Además, a pesar de su muy publicitada reforma, no se ha superado en absoluto el paralizante corto-placismo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC). Probablemente tales cambios no tendrán ningún impacto en la capacidad del PEC para impedir que la UE caiga de nuevo en recesión, como ya sucedió en los primeros años del nuevo siglo. Por otro lado, no se ha producido ningún cambio en favor de una coordinación más activa de las políticas fiscales nacionales y el papel del presupuesto de la UE es cada vez menor.

3.3 Subordinadas y sin control social – Las políticas sociales europeas

El dominio de la política económica neoliberal es una de las causas principales de los tres problemas claves que obstaculizan la adopción de una política social europea más efectiva y positiva:

En primer lugar, la política social se subordina y es inconsistente con los objetivos de política económica formulados a nivel de la UE. Los objetivos sociales que se declaran en los documentos oficiales de la UE son profundamente inconsistentes con las estrategias económicas de la propia UE, lo que no puede paliar sino agravar los problemas sociales a los que las poblaciones europeas deben hacer frente. Esto es cierto tanto para las políticas macroeconómicas que generan paro y recortan los gastos sociales como para las políticas de los mercados internos que tratan de reforzar la competencia y descuidan la equidad y los standards laborales. A pesar de que preservar y desarrollar el “Modelo Social Europeo” es, en principio, un aspecto clave de la Agenda de Lisboa, siempre se ha subordinado a los componentes económicos de dicha agenda. El “re-enfoque” sobre las prioridades a las que se refiere el informe Kok tiende a estrechar y restringir todavía más las políticas sociales europeas, mientras que las revisiones de los aspectos sociales de Lisboa equivalen a aceptar un

enfoque menos ambicioso de la política social en general y reafirmar una estrategia que ya ha fracasado para el mercado laboral. Algunas iniciativas en política social seguirán vía el método abierto de coordinación (MAC). Pero dado que el MAC se introduce como un instrumento de política suave y un proceso de ‘aprendizaje entre estados miembros’ sin ningún vínculo legal, no cabe esperar demasiados progresos a partir de dicho proceso. Además, las limitaciones legales de la UE respecto a otras áreas de las políticas limitan el campo de la política social de cada estado. Por ejemplo, las limitaciones fiscales del PEC, conducen a recortes en el gasto social en los estados miembros a fin de cumplir los criterios de convergencia, sin que se hayan establecido unos niveles mínimos obligatorios para los sistemas de seguridad social.

En segundo lugar, la política social europea tiene como base un presupuesto extraordinariamente reducido. Se planificó un gasto en el Fondo Social de € 62.500 millones para el periodo 2000 - 2006, y no se ve en perspectiva ninguna expansión significativa. La media anual de unos € 9.000 millones debe ponerse en relación, naturalmente, con los 450 millones de habitantes de los estados miembro de la UE – y los 20 € per capita que esta suma representa pueden compararse con los casi 2,000 € per capita en términos de paridad de poder adquisitivo (PPA) que se dedican a la protección social en Eslovaquia, el país de la UE que menos dedica a este tema. Tampoco se destinan recursos a estimular a que los países con menores rentas puedan mejorar la red de seguridad social que permita una respuesta más adecuada a la pobreza.

En tercer lugar, en el campo de la *legislación del mercado laboral*, parece darse un cambio en la política de la Comisión, que para nosotros tiene un carácter bastante negativo. La futura regulación será menos ambiciosa e incluso puede relajarse la legislación existente; por ejemplo se está considerando suavizar la directiva sobre jornada laboral. Lo que constituye un paso regresivo, dado que como media, las normas acerca del mercado de trabajo de la UE ya son más débiles que las de los estados miembro más avanzados socialmente. La UE no hace ningún intento por armonizar los sistemas reguladores, sino solo establecer ciertos mínimos para proteger a los trabajadores de malas prácticas. Sin dichas normas es muy probable que la “carrera hacia el fondo” en las condiciones de empleo se produzca entre algunos de

los estados miembros, en especial en aquellos en la que no existen fuertes sistemas de representación obrera.

Para justificar la orientación de las políticas del mercado laboral algunos economistas, los políticos y la Comisión Europea argumentan a menudo que Europa adolece de demasiadas rigideces en el mercado laboral, que tiene subsidios de paro demasiado generosos, alta protección al empleo y salarios mínimos demasiado elevados. Esta argumentación no considera que los mercados de trabajo reales están muy lejos de ser los mercados de competencia perfecta de los libros de texto. Por el contrario, lo normal es encontrarse con problemas de información, de negociación, y de poder de mercado, tanto en el lado de los trabajadores como en el de las empresas, y, por tanto, los mercados de trabajo de competencia perfecta no funcionan en la realidad. Por esta razón no funcionarán bien sin las instituciones adecuadas. La *flexibilización* o americanización de los mercados de trabajo puede resultar contraproducente y no se puede valorar sin tener en cuenta todo el sistema económico, con el mercado de bienes en primer y destacado lugar.

Europa presenta grandes diferencias en las tasas de desempleo y en la parte más baja de éstas existen países con instituciones diferentes. Por un lado, Irlanda, siguiendo una política de liberalización y flexibilización, ha conseguido llegar a una tasa de desempleo del 4.4%. Sin embargo, la política de Irlanda es también el resultado de un proceso corporativo que ha implicado a todas las partes sociales. Por otro lado, países como Austria, Dinamarca y Holanda han conseguido niveles de desempleo sorprendentemente bajos en el 2004 sin tener que adoptar las instituciones laborales de tipo americano. El debate es evidentemente más complejo de lo que parecen sugerir determinados slogans. Nosotros nos centramos en el papel que juegan los sindicatos y su interrelación con otros decisores de política económica. La fuerza de los sindicatos se mide fundamentalmente por el número de adheridos y por el nivel al que se produce la negociación (centralización), que varía entre dos extremos: a nivel estatal y al nivel de empresa. Es bien conocido que la descentralización (parcial) tiene efectos externos negativos, debido a que cada sindicato tiene una percepción limitada de las consecuencias inflacionarias de los salarios que consigue negociar, ya que los demás sindicatos serán más agresivos si pueden responsabilizar a los demás. Este es un argumento poderoso a favor de la centralización de la negociación salarial

no solo a nivel nacional sino también europeo: éste sería el método más obvio de resolver el problema de coordinación en la determinación de los salarios. Además, podría explorarse la posibilidad de llegar a un acuerdo corporativo a nivel europeo, así como a la perspectiva de un pacto social europeo que plantease la posibilidad de un intercambio entre la determinación de los salarios y el gasto público.

Por lo que se refiere a la *Estrategia Europea por el Empleo* (EEE – que tratamos con más detalle en nuestro Memorandum del 2003, capítulo 4), los distintos tipos de políticas laborales del lado de la oferta que contempla el EEE no tendrán ningún impacto significativo sobre el crecimiento o sobre los puestos de trabajo. Los primeros años del EEE coincidieron con una reducción de los niveles de paro en la UE, que la Comisión rápidamente atribuyó a las “mejoras estructurales” ocasionadas por las reformas del mercado laboral. Lo que les plantea ahora la embarazosa pregunta de cómo interpretar el drástico deterioro posterior. Algunos tipos de intervención en el mercado laboral pueden compensar las desventajas que afectan a ciertos grupos sociales y pueden ampliar el abanico de opciones que se abren a algunos miembros individuales de estos mismos grupos. Sin embargo, el EEE no plantea un compromiso claro para este tipo de intervenciones positivas; por ejemplo, ha demostrado ser compatible con el reciente debilitamiento de los niveles de empleo y protección social de Alemania.

Tanto el fracaso del Tratado Constitucional como las dificultades para hacer avanzar la Directiva Bolkestein sobre “servicios en el mercado interior” ponen de manifiesto que los ciudadanos europeos son cada vez más conscientes de que las estrategias de integración económica de la UE son una amenaza para las conquistas sociales – la directiva Bolkestein significaría someter importantes servicios públicos a la competencia externa sin tener en cuenta las consecuencias que dichas reformas tendrían desde el punto de vista social y de la distribución. Fue un éxito de las movilizaciones populares en contra de dicha directiva que la cumbre de Bruselas del 2005 criticara el proyecto en el sentido de que no garantizaba un equilibrio suficiente entre el objetivo de profundizar en el mercado interior y el de salvaguardar la cohesión social. Pero cabe señalar que la Comisión no retiró el proyecto de directiva y que está programado que el Parlamento Europeo emita su opinión sobre el texto original sin modificar en el año 2006. Y es muy preocupante que los conservadores,

los liberales y la derecha populista del Parlamento Europeo , que juntos significan la mayoría de dicho Parlamento, estén impulsando con fuerza la defensa del núcleo estratégico de las propuestas de la Comisión (principio de país de origen, liberalización general de servicios, etc.).

Persistir en el error parece haberse convertido en el rasgo más característico de la UE, y parece que la evidencia concreta de los errores en las políticas nunca propician un cambio en las mismas. Sin embargo, la obvia impopularidad del proyecto Europeo en su forma actual y la creciente hostilidad de los ciudadanos europeos hacia dicho proyecto pueden obligar pronto a un cambio de dirección.

3.4 Sin asumir el reto – Política energética

La política energética de la UE sigue en la actualidad empantanada en tres problemas no resueltos:

- por su confianza intrínseca en las energías fósiles o en otras fuentes de energía altamente centralizadas e intensivas en inversiones (generación, distribución, y uso);
- por la aceptación, con poca discusión, de un marco para una política energética global basada en el principio del consenso universal que hace que cualquier progreso sea muy lento y difícil de conseguir;
- por algunos inveterados modelos de consumo basados en el despilfarro energético.

Además, la política energética de la UE adolece de una aceptación acrítica de la confianza exclusiva en los mecanismos de mercado, especialmente la utópica búsqueda de ‘internalizar’ todas las externalidades en la formación de los precios, en tanto que se descuidan aspectos como los horizontes de planificación, del establecimiento de prioridades y de los criterios de la distribución pública.

Ante la urgencia de los problemas planteados por los recursos fósiles finitos y el calentamiento global, la ausencia de una estrategia global y consistente de sostenibilidad en el campo energético pone en peligro el potencial de la UE para utilizar plenamente el alto potencial de fuentes de energías renovables y de ahorros de

energía que ya existen en Europa, y de convertirse con ello en un interlocutor global más efectivo en el campo de la política energética, explotando a fondo las tradiciones concretas de un cuidadoso uso de la energía y de ahorro energéticos que existen a nivel local o regional.

La Directiva-UE sobre energías renovables (2001) tiene como objetivo el incrementar la proporción de fuentes energéticas renovables desde el 6% al 12% del consumo total de energía de la UE para el año 2010. A pesar de que esto no es suficiente y es preciso fijar un objetivo más ambicioso, (del 20% o 25% para el 2020), la UE ni siquiera ha sido capaz de cumplir este modesto objetivo. Tres años después de la adopción de la directiva, en mayo del 2004, la Comisión Europea publicó un primer informe poniendo de manifiesto que los Estados miembros no estaban en camino de conseguir alcanzar los objetivos nacionales planteados. (COM 2004/366). Las energías renovables todavía no tienen garantizado un acceso equitativo a las redes eléctricas y tienen que hacer frente a barreras administrativas que ponen en peligro su crecimiento.

La liberación que se está produciendo en el mercado eléctrico en Europa presenta nuevos problemas para una estrategia energética sostenible en Europa. El desarrollo de un mercado de la electricidad pan-europeo es un proceso en marcha y en algunos países se ha producido ya a toda prisa la fusión de los grandes mercados eléctricos. El paquete de medidas liberalizadoras que la UE aprobó en 2003 proporciona unos principios reguladores comunes y establece claramente los plazos de apertura del mercado para los mercados europeos de la electricidad. En sus informes sobre la situación, la Comisión Europea ha destacado que tan importante como el desarrollo del mercado es conseguir un sector energético seguro y sostenible. El actual mercado de la electricidad favorece las fuentes y compañías de energía tradicionales, económicamente rentables porque no contabilizan los costes del medio ambiente – tales como los costes de contaminación y los residuos nucleares. A pesar de las llamadas de apoyo a las energías renovables de las autoridades nacionales y de la UE, la energía nuclear sigue recibiendo la mayor parte de la financiación en investigación y desarrollo. Por lo que a los presupuestos de investigación y desarrollo de la Unión Europea se refiere, en los últimos veinte años la investigación sobre la fusión ha

recibido anualmente el doble de lo que se destina a todas las tecnologías de energías renovables.

Además de la financiación en I+D los estados miembros y la UE siguen dedicando, cantidades enormes de las finanzas públicas a las instalaciones eléctricas alimentadas por energías fósiles. Desde 1994 a 2004, la minería del carbón de los Estados miembro recibió unos 70.000 millones €. Las tecnologías de combustibles fósiles y la nuclear se benefician también de subsidios “indirectos”. Se espera que el apoyo financiero público a través de los fondos estructurales tanto para la ampliación de las redes del gas como de la electricidad alcance los 4.000 millones € entre 1994 y 2006. La mayoría de dichos proyectos empeoran el actual sistema energético insostenible al disminuir la utilización de energía producida localmente y a pequeña escala. Las energías renovables recibirán de los fondos estructurales y para el mismo periodo la cantidad de € 650 millones, o sea, un 16% del total.

3.4 Ineficiente y peligrosa para el bienestar – La política de privatizaciones

El sector público en la Unión Europea, a pesar de que en principio está protegido por el artículo 295 (ex-222) del Tratado-CE ¹, en realidad se ha visto sometido a críticas y acciones legales por parte de la Comisión Europea por violar las reglas de la competencia. Estos ataques han crecido y se han multiplicado en las dos últimas décadas en consonancia con el ascenso mundial del neoliberalismo, y han conducido a una oleada de liberalizaciones, privatizaciones y desregulaciones, en especial en las redes industriales como el transporte, las telecomunicaciones, el gas, el agua y la electricidad. La Comisión argumenta que por culpa de las barreras administrativas los mercados europeos siguen fragmentados y el resultado es que sus precios son demasiado elevados, el crecimiento de la productividad demasiado lento, etc., etc. Por tanto, deben abrirse los sectores protegidos, especialmente en los servicios de interés público que, además de las redes industriales, incluyen servicios no-económicos como la atención a la salud, la educación y los servicios sociales. La Comisión pide como mínimo la privatización parcial de los sistemas de salud y de pensiones, también sobre la base de que los actuales sistemas son económicamente insostenibles a consecuencia del envejecimiento de la población de la UE.

¹ Artículo 295 (ex Artículo 222): “Este Tratado no puede perjudicar en modo alguno las normas que rigen el sistema de propiedad pública de los Estados Miembros”

Sin embargo no existen razones teóricas ni experiencias que sustenten las peticiones de la Comisión. En primer lugar, el hecho empírico de que el crecimiento económico ha ido cayendo de forma más o menos continuada desde los años 1970s no es precisamente un signo de mayor eficiencia en economías en las que se han privatizado los grandes sectores de infraestructuras, a pesar de que, ciertamente, dicho declive no puede atribuirse exclusivamente a la oleada de privatizaciones que se iniciaron desde entonces. Además, tampoco la evidencia analítica microeconómica confirma la superioridad de las empresas privadas. Un estudio realizado sobre la privatización finlandesa demostraba que a pesar del fuerte énfasis puesto en los beneficios, no había ninguna evidencia de mejora financiera o eficiencia de costes en las compañías privatizadas. Los resultados de otra investigación internacional sugieren que los monopolios del agua privatizados en Inglaterra y Gales representaban costes considerablemente mayores para sus usuarios que los monopolios municipales de Suecia o Escocia. La experiencia de los nuevos estados miembros demuestra que la privatización y liberalización incondicional pueden causar serios problemas económicos en vez de mejorar la eficiencia. El continuo deterioro del balance por cuenta corriente de Hungría muestra claramente el daño que la privatización y la liberalización pueden suponer a los países menos desarrollados. .

La privatización de los sistemas de bienestar público puede llegar a tener resultados todavía peores. Significa básicamente que la administración de los riesgos que sufre la población, se asignan cada vez más a individuos y empresas cuyo principal interés es el de incrementar sus beneficios más que suministrar servicios adecuados al bienestar de la población. Esto implica mayores costes y menos provisión para las personas. En Italia, por ejemplo, la participación pública en el sistema sanitario disminuyó rápidamente desde más del 80% a poco más del 60%, con un incremento de costes y un deterioro de la calidad.

Cambiar el sistema público de pensiones del sistema público de reparto a sistemas de financiación privados basados en el mercado de capitales expone el nivel de vida de los futuros pensionistas a los riesgos incalculables del mercado de capitales, incrementando en gran medida la vulnerabilidad y los riesgos que soportan, dado que para la mayoría de ellos la pensión es una parte esencial de su renta total. Pero es que

además las evidencias empíricas sobre las consecuencias de los sistemas de financiación privados -- en América Latina, Gran Bretaña y algunos de los países del Este y Centro de la Comunidad Europea -- demuestran que no existe ninguna ventaja comparativa frente a los sistemas públicos de reparto, siendo los privados en muchos casos claramente inferiores y, en todos los casos, mucho más costosos.

3.6 Planes que llevan a un mayor declive – El Presupuesto UE

Desde hace mucho tiempo estamos criticando el presupuesto europeo por su insuficiente magnitud. Nos hemos referido al Informe McDougall de 1977, que estimaba que sería necesario un presupuesto en torno al 5-7% del PIB para mantener en funcionamiento la Unión Económica y Monetaria europea, y en torno al 10% si se incluía una política de defensa común. El presupuesto real de la UE se encuentra muy lejos de dichas cifras. En un Acuerdo Inter-Institucional de mayo de 1999 se estableció un límite superior para los gastos de la UE de un 1,27 % del PIB-UE para el periodo 1999 – 2006. Este porcentaje es demasiado pequeño para generar cualquier impacto a escala europea en la provisión de bienes públicos europeos, estimular el crecimiento sostenible o promover la cohesión social. En la práctica, durante los últimos años ni siquiera se ha llegado a este límite ya que los gastos no pasaron del 1,14% en el 2004. El hecho de que el presupuesto de la UE no pueda incurrir en déficit alguno tampoco ayuda a que pueda convertirse en un instrumento útil a las políticas europeas.

Pero las cosas pueden ponerse todavía peor en el próximo periodo de financiación, que según la actual planificación incluirá cinco años, desde el 2007 al 2011. A pesar de que la Comisión Europea ha propuesto que se mantenga el techo – en nuestra opinión insuficiente – del 1,24% para todo el periodo, parece cierto que al final de las actuales negociaciones la cifra será considerablemente menor. El Parlamento Europeo ha presentado ya sus recomendaciones para bajar el techo al 1,18% y disminuir los pagos reales al 1,07% de la RNB. En relación con la propuesta de la Comisión, la reducción representaría unos € 47.500 millones para todo el periodo. Pero probablemente esta no sea la última palabra ya que algunos países miembros – en particular el RU., Holanda, y Alemania – han declarado públicamente que el presupuesto debe caer por debajo del 1% del PIB-UE. Podemos estar seguros que el

nuevo gobierno alemán no cederá fácilmente en su propuesta – que si se adoptara significaría un recorte de más del 10% en el presupuesto de la UE respecto al PIB-UE. La Comisión había hecho también una propuesta razonable para crear en el presupuesto un “Fondo de Ajuste del Crecimiento” de mil millones de euros que podría utilizarse rápidamente en respuesta al cambio de circunstancias. Pero dicha propuesta fue rechazada por el Parlamento Europeo.

Aparte de la cantidad, también es importante la estructura del gasto de la UE. En este capítulo está prevista una completa remodelación de las principales rúbricas, con lo que se hace muy difícil identificar y valorar el cambio de prioridades en la asignación de los recursos. Sin embargo, lo que podemos observar es un comportamiento muy desigual de los recursos para el próximo periodo de financiación, según lo que se propone en el reciente informe del Parlamento. .

Cuadro 4
Marco de financiación 2007 – 2011

Asignaciones comprometidas	2007		2011		Cambio 2011/2007	
	Bn €	Estructura	Bn €	Estructura	Gasto in %	Estructura in pp
1. Crecimiento Sostenible	57,6	44,8	67,7	47,6	+17,5	+2,8
a. competitividad	11,0	8,5	19,2	13,5	+74,3	+5,0
b. cohesión	46,6	36,3	48,5	34,1	+4,1	-2,4
2. Preservación y gestión de recursos naturales	56,7	44,1	56,5	39,7	+0,4	-4,4
a. agricultura	43,1	30,3	41,5	29,2	-4,0	-1,1
b. otros	13,6	9,6	15,1	10,6	+11,0	+0,4
3. Ciudadanía, libertad, seguridad y justicia	1,8	1,4	3,1	2,2	+74,2	+0,8
4. La UE como agente global	8,2	6,4	10,8	7,6	+30,9	+1,2
5. Administración	3,7	2,9	4,2	3,0	+15,0	+0,1
Compromisos totales	128,5	100	142,3	100	+10,8	-
Pagos totales	116,4	90,6	129,0	90,7	+11,7	-
Compromisos en % RNB	1,17	-	1,18	-	-	-
Pagos en % RNB	1,06	-	1,07	-	-	-

Fuente: Report on Policy challenges and Budgetary Means of the enlarged union 2007-2013 PE 353.270v04-00, p. 26, elaboración propia..

Podemos observar algunos cambios en las prioridades:

- Bajo la primera rúbrica se produce una redistribución de la cohesión hacia la competitividad; con toda probabilidad dicho cambio tendrá un efecto negativo en las políticas estructurales.
- La principal perdedora es la PAC, cosa que parece razonable.

- La tercera rúbrica sigue siendo modesta en comparación con todo el presupuesto, pero tendrá el mayor incremento. En las explicaciones de estas rúbricas queda claro que la mayor parte del incremento se dedicará a reforzar la seguridad interna, incluyendo una política restrictiva de inmigración, asilo y refugio.
- También se contemplan importantes incrementos del gasto para asegurar el papel de la UE como agente global, lo cual era también una de las principales prioridades del borrador de constitución.

3.7 Demasiado liberal – La política comercial

El fracaso de la cumbre de Cancún de la OMC en setiembre del 2003 ha representado un punto de inflexión con la emergencia de un serio conflicto entre el Norte y el Sur. Los países del sur se consideraron engañados desde los acuerdos de Marrakesh. Suscribieron el Acuerdo sobre los Derechos de la Propiedad Intelectual que demostró ser mucho más costoso para ellos de lo que esperaban, a cambio de más liberalizaciones en los sectores industrial y agrícola. Sin embargo, la Unión Europea y especialmente los EUA no hicieron honor a sus compromisos. Los EUA incrementaron fuertemente los subsidios a sus agricultores y alcanzaron un compromiso con Europa sobre el tema agrícola. La Unión Europea no continuó el gradual desmantelamiento del sector textil como estaba planeado, sino que lo pospuso hasta el 2005. En este contexto, los países en vías de desarrollo han sido capaces de formar coaliciones, en primer lugar dentro del G20, al que se incorporaron muchos países emergentes, entre los cuales figuran Brasil, India, y China, y posteriormente en el G90, con un número mayor de países en desarrollo. La UE cometió una serie de errores durante las negociaciones apostando por la heterogeneidad de la coalición del G20 y dando demasiada importancia a los “temas Singapur” discutidos en la reunión de Singapur de 1996: la competencia, las inversiones internacionales, el acceso a los mercados públicos y el facilitar los intercambios. Los países en vías de desarrollo aparecieron como nuevos protagonistas de las negociaciones internacionales, pero los EUA no parecen preocuparse por esta nueva configuración. Revalidan su compromiso con el multilateralismo en tanto que siguen activamente adictos al bilateralismo.

El acuerdo de Ginebra de Julio del 2004 apenas alteró el contexto global, a pesar de que se había llegado a un acuerdo con la UE y los EUA para eliminar

progresivamente los subsidios a las exportaciones y los subsidios al sector agrícola, pero sin ninguna agenda concreta y con demasiadas excepciones. La discusión sobre el recorte de aranceles fue más controvertida con un conflicto abierto entre los principales exportadores agrícolas como Brasil y Argentina y los países más pobres que preferían proteger sus mercados interiores.

La nueva reunión de Ginebra de Julio del 2005 – preparada como es habitual de manera muy informal y nada democrática – fue un fracaso. Los participantes no pudieron llegar a ningún acuerdo sobre los cuatro temas principales: agricultura, productos no agrícolas, servicios y desarrollo. Para la próxima conferencia de Hong-Kong de diciembre del 2005 la UE debería cambiar de forma urgente y radical su mandato negociador para impulsar nuevas prácticas en la OMC. Uno de los puntos principales debería ser la necesidad de renegociación del Acuerdo General sobre Comercio y Servicios (AGCS/GATS).

La liberalización del comercio en los servicios es el nuevo tema de las futuras negociaciones con el AGCS, que se firmaron en 1994 dentro del marco de la OMC. Lo que está en juego es esencial dado que muchos servicios según requerimientos nacionales específicos que son los auténticos fundamentos de nuestras sociedades. Afecta a todos los servicios, incluyendo la enseñanza y la sanidad. El proceso de negociación es por etapas, pero la tendencia liberalizadora afectará a todos los sectores en sucesivas oleadas negociadoras.

Este marco general es particularmente limitante para los servicios públicos y el Modelo Social Europeo. En términos de la liberalización global de los servicios no se hace referencia alguna a la especificidad de los servicios públicos. Las naciones participantes determinan conjuntamente, sobre la base de concesiones mutuas, los sectores que deben liberalizarse, pero todas las excepciones y restricciones deben re-examinarse cada cinco años. La OMC decide entonces si las condiciones que justificaron dichas restricciones siguen siendo aceptables. En caso de desacuerdo y si se formula una queja por un “operador”, el Dispute Settlement Body (DSB) de la OMC – un tribunal cuya legitimidad puede cuestionarse respecto a los principios democráticos – será el único juez, sin posibilidades de apelación. La OMC se rige por

el principio británico de “ley común” en base al cual la ley se establece de forma empírica mediante las resoluciones de la DSB.

La Comisión, que negocia en nombre de la UE, se ha mostrado como un celote del dogma de la liberalización. Son bastantes las propuestas de marzo del 2003 para la liberalización en servicios de correo y del medio ambiente, transporte y telecomunicaciones. Si se mantiene el derecho a imponer unos objetivos universales a los servicios postales y de telecomunicaciones, el procedimiento permitirá que se aceleren los procesos de liberalización y se venzan las resistencias de los estados miembros. Lo más importante es que la liberalización en el seno del AGCS se convierte en irreversible y probablemente los obstáculos que subsistan serán eliminados en un estadio posterior de las negociaciones. A pesar de que la enseñanza, la salud o las actividades culturales no están afectadas de momento, no existe ninguna garantía de que no lo estén en el futuro.

4 Hacia una estrategia integrada de desarrollo europeo– Propuestas alternativas

4.1 Ampliar la perspectiva – Dimensiones del Modelo Social Europeo

Como alternativa a la continuidad de las políticas neoliberales en la UE proponemos una nueva ofensiva democrática que amplíe la perspectiva de la integración europea en dos sentidos: por una parte, en el campo de la política económica se debería ir más allá de los mercados (aunque relacionada con los mercados y a que éstos sean regulados) e incluir intervenciones macroeconómicas, sociales, y estructurales, así como la formación de las instituciones correspondientes. Por otro lado, esta visión más amplia busca la reconciliación e integración de las diferentes dimensiones de la base material de la vida social e individual que incluye:

- la dimensión *económica*, relativa a la producción distribución y consumo, mercados, salarios y beneficios, crecimiento, innovación.
- la dimensión *social* dirigida al pleno empleo, salarios decentes y un buen nivel de vida, buenas condiciones de trabajo, equidad de género, el acabar con la pobreza y la indigencia, seguridad social, acceso a los bienes públicos, participación democrática.

- la dimensión *ecológica* que abarca la preservación de la base natural de la vida humana, la reducción del consumo energético y de la producción despilfarradora de recursos.

Bajo la presión de intereses creados y de la ideología y políticas del neoliberalismo, no es ciertamente nada fácil llegar a un consenso sobre la necesidad de un equilibrio e integración entre las tres dimensiones de la reproducción material. Pero lo que está en juego es algo mucho más difícil. Lograr este equilibrio exige esfuerzos re-equilibradores importantes y a largo plazo. Por una parte, políticas que frenen o hagan retroceder la tendencia actual de subordinar todos los aspectos al imperativo económico y a los intereses creados tras los mismo y, por otra parte, políticas que pongan un empeño particular en la dimensión social y ecológica, tan descuidada hasta la fecha.

Traducidas a propuestas por una estrategia alternativa de desarrollo europeo o por un Modelo Social Europeo que dé un sentido amplio a la palabra “social”, esto tiene dos implicaciones:

En primer lugar, en el área tradicional de la política económica, el enfoque orientado hacia el mercado y la competencia debe contrastarse y contrarrestarse por un énfasis más fuerte en la intervención y control político – macro, estructural, política comercial- etc. Esto significa frenar la actual oleada de desregulaciones e imponer una moratoria sobre futuras privatizaciones hasta que se haya realizado y discutido públicamente una valoración global sobre las mismas. E implica también dar un especial apoyo a los nuevos países miembros. .

En segundo lugar, la política social y ecológica debe tener más importancia en la agenda de la Unión Europea, y hay que darle prioridad sobre consideraciones puramente económicas para reforzar la competencia o asegurar posiciones en el mercado internacional. El reto es el de reestructurar ecológica y socialmente las economías capitalistas tradicionales. Naturalmente, esta reorientación exige fuertes efectos de la política económica que en términos neoliberales se consideran imposibles. Pero en una sociedad democrática existen una multitud de instrumentos y herramientas de política que pueden utilizarse en favor de dichos objetivos: van desde

normas administrativas vía regulación de los mercados, a las políticas fiscales, a la redistribución de la renta y la riqueza, a reforzar y utilizar el sector público para descontaminar el medio ambiente, así como a la modernización ecológica, etc. Movilizar y aplicar estos instrumentos para reorientar las políticas hacia una estrategia integrada y equilibrada de desarrollo en la UE no es ni técnica, ni económica, ni legalmente imposible – ni siquiera en el marco del presente Tratado. Es una cuestión de voluntad política, inducida por la discusión pública, la fuerza de los movimientos sociales y el poder de la democracia.

4.2 Política macroeconómica para un crecimiento sostenible y de pleno empleo

Es necesario coordinar la política monetaria y las políticas fiscales de cada estado para que sean mucho más efectivas y se centren en la creación de altos niveles de actividad económica. Esto implica abandonar la *subordinación* de las políticas fiscales nacionales a los arbitrarios límites presupuestarios impuestos por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento y a los dictados de la política monetaria del BCE. Si se reforzara el status del Euro-grupo éste podría transformarse en el principal interlocutor del BCE respecto a la dirección de la política monetaria. Dicha política debería incluirse de forma explícita en tales diálogos y deberían tenerse en cuenta también los efectos de las políticas monetarias de otros países.

Para reformar la política monetaria europea es preciso buscar la cooperación, coordinación y donde sea preciso el compromiso entre los distintos objetivos macroeconómicos de crecimiento, empleo y estabilidad de precios, así como entre el BCE y otros actores macroeconómicos, como por ejemplo los gobiernos nacionales, los interlocutores sociales y la Comisión Europea. Debe cambiar también la contraproducente y ademocrática independencia del BCE que lo protege de la discusión y de las decisiones democráticas.

De acuerdo con nuestros argumentos, expuestos en memoranda previos, proponemos que

- los objetivos del BCE se reformulen e incluyan niveles de empleo y crecimiento económico altos y sostenibles, y se elimine cualquier ‘nivel de referencia’ para el crecimiento de la masa monetaria;

- el BCE debe rendir cuentas ante el Parlamento Europeo, e implicarse en la coordinación de las políticas fiscal y monetaria;
- que el BCE tenga el papel de prestamista de último recurso y acepte su responsabilidad en la estabilidad del sistema financiero europeo.

Deben coordinarse además las acciones de los estados miembros para la orientación de las *políticas fiscales* conducentes a altos niveles de actividad económica, pleno empleo, cohesión social y sostenibilidad ecológica. Dado que la inmensa mayoría de los recursos públicos seguirán en manos de los estados, incluso aunque el presupuesto europeo se incrementase por encima de su mínimo actual (como consideramos necesario, véase 4.5) el principal desafío para una política fiscal europea es la *coordinación* de los estados miembros. Pero para que dicha coordinación sea posible debe abandonarse el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. La directriz principal de la política fiscal no debe ser el equilibrio del presupuesto público sino su máxima contribución para alcanzar los objetivos y ambiciones económicos, sociales y ecológicos de la UE.

Por lo que al gasto se refiere las políticas fiscales deberían corresponderse en primer lugar con las *Políticas de estabilización por un crecimiento y empleo sostenibles*. Por tanto proponemos llegar a un acuerdo para incrementar la *inversión pública* nacional en una cuantía equivalente al **uno por ciento del respectivo PIB nacional** por año y durante un periodo de cinco años. Asimismo, las disminuciones actuales en el gasto en servicios públicos y personal, deben detenerse y anularse..

En segundo lugar, deben realizarse *programas coordinados de infraestructuras a largo plazo*. Las inversiones dispersas en telecomunicaciones, comunicaciones marítimas, por carretera o ferrocarril, el tráfico aéreo y grandes investigaciones presentan substanciales obstáculos a la unidad europea. En especial después de la ampliación el concepto de infraestructura europea debe abarcar los nuevos países, lo que requiere una financiación adicional.

A pesar de que la diversidad de las *políticas sociales* a lo largo de Europa constituye un activo que es preciso preservar, representa un auténtico desafío para la UE

reforzar las bases financieras de apoyo a los logros comunes del Modelo Social Europeo.(véase 4.3)

Por el lado de los ingresos, la cuestión fundamental consiste en reestructurar los sistemas y políticas fiscales nacionales de manera que incrementen los ingresos fiscales y se evite la competencia fiscal. En este sentido se han dado ya algunos modestos pasos respecto a los ingresos por intereses. Pero debe irse mucho más allá. Nosotros proponemos

- ampliar el acuerdo sobre tributación de los ingresos por intereses a los *dividendos, rentas, y plusvalías*,
- en relación a *la renta de las empresas*, acelerar la introducción de una base impositiva armonizada que establezca un tipo mínimo del 40 % (con posibilidades de flexibilización para los nuevos países miembros), y la aplicación del principio de renta mundial única, de forma que los beneficios obtenidos en cualquier parte del mundo tributen en el país donde radique la sede principal de operaciones (posiblemente distinta de la sede legal), siendo deducibles los impuestos pagados en otros países.
- por lo que al pago del IVA se refiere, debe cambiarse el actual sistema de cálculo de transferencias intraUE, muy complicado y vulnerable al fraude, por un sistema basado en la contabilidad nacional.

4.3 Política anti-pobreza y de niveles mínimos – Recomendaciones de política social

El cambio hacia políticas sociales más efectivas y positivas en la UE, debe considerarse como parte de un cambio más amplio de la política económica que abandone las prioridades adoptadas en Lisboa. Los países europeos no están quedando rezagados de forma decisiva por los EUA y menos aún en lo que a política social se refiere. La lección más importante que podemos aprender de la experiencia de los EUA se refiere únicamente a la validez de las políticas monetaria y fiscal expansivas.

Aunque es cierto que las políticas sociales a menudo pueden contribuir a la producción, el enfoque de Lisboa que considera básicamente el “Modelo Social

Europeo” como un factor productivo, es demasiado estrecho y debe ser substituido por una visión de la política social que ponga el acento en todos los aspectos del bienestar y no sólo en los objetivos económicos.

El *primer* requisito para una contribución más positiva de la UE al desarrollo de las políticas sociales es un incremento substancial de los recursos que se les dedican. El trabajo que actualmente hace la UE sobre los programas de ingresos mínimos debería desarrollarse desde el nivel actual – intercambios de información e investigación de la pobreza – hasta convertirse en un auténtico programa anti-pobreza europeo. Para ello, todos los estados miembros deberían preparar estrategias nacionales anti-pobreza; y después de un crítico escrutinio, las estrategias de los países con menores rentas deberían financiarse de forma parcial con recursos de la UE. Así se seguiría el Método Abierto de Coordinación, pero en este caso con el apoyo de recursos y por tanto con mucho más impacto sobre las políticas.

En segundo lugar, la UE debería dejar los objetivos específicos y los instrumentos de la política social en manos de los estados miembros, pero promulgando unos niveles mínimos, obligatorios para todos los países, en las principales áreas de protección social y en los servicios sociales clave – enseñanza, atención sanitaria, vivienda social. Precisemos que estos niveles se irían incrementando de forma gradual hacia los que prevalecen en los sistemas más avanzados. Y para evitar un mal uso de dicha estructura, se debería especificar que los niveles existentes de provision social no pueden disminuir – que lo que se pretende es un método de avance controlado, tal como se afirma en los documentos fundadores de la UE.

La *tercera* propuesta para la política social de la UE concierne a las pensiones. Una manera concreta con la que la UE puede hacer avanzar el modelo social en las presentes circunstancias sería promoviendo –en base al método abierto de coordinación—el refuerzo del sistema público de pensiones y su puesta en marcha donde no exista todavía. También en este caso debe apoyarse la coordinación mediante recursos financieros, de manera que la UE haga una pequeña contribución a las pensiones públicas pagadas en cada estado miembro. De nuevo en este caso la idea es que esta contribución vaya aumentando hasta ser una parte significativa de las pensiones básicas de las que disfruten los ciudadanos de la UE.

Un *cuarto* requisito esencial para el reforzar la política social de la UE es un incremento substancial de los recursos. A pesar de que actualmente la mayoría de los gobiernos de los estados miembros están decididos resistirse a cualquier crecimiento del presupuesto de la UE, también es cierto que sin dicha expansión será imposible hacer frente a los problemas sociales más agudos que existen en la UE y, por tanto, será imposible contrarrestar el creciente distanciamiento de la población europea del proyecto europeo.

En quinto lugar, la política de empleo no debe basarse en el *workfare* (obligación de trabajar) u otros esquemas autoritarios, sino en una estrategia macroeconómica expansiva, en el desarrollo de oportunidades de trabajo atractivas y en la introducción del salario mínimo, así como provisiones acordadas y coordinadas para evitar el dumping salarial. La competencia entre los trabajadores europeos y los inmigrantes – constreñidos y dispuestos a vender su fuerza de trabajo por casi cualquier salario sin protección social ni servicios de bienestar – no debe ser una excusa para iniciar una carrera hacia atrás en las condiciones salariales y laborales. Por tanto, es necesario extender los niveles de protección, el salario mínimo y los derechos laborales a todos los trabajadores. Ningún trabajador, sea cual sea su nacionalidad, debe percibir un salario por debajo del nivel necesario a su dignidad y a una retribución decente.

El *sexto punto* tiene que ver con la *jornada laboral*. La UE debe resistirse a las presiones de empresarios y de gobiernos para cambiar la directiva existente sobre jornada laboral incrementando el máximo de horas trabajadas semanalmente más allá de las 48 horas actuales, ni extender los periodos de referencia ni facilitar excepciones individuales. La regulación de la jornada europea debe ir en sentido opuesto: hacia una limitación clara del máximo de horas semanales acercando su límite a la media actual de 40 horas y al periodo de flexibilidad de referencia; optar por reducir la jornada actual; abolir por completo las cláusulas de descuelgue individual que sitúa a los trabajadores bajo presión; y establecer normas para proteger socialmente el trabajo a tiempo parcial para aquellas personas que desean tener una jornada más reducida

Con esta política se podrían alcanzar diversos objetivos, aunque el nivel de financiación inicial fuera muy modesto. Se produciría una redistribución desde los

países con rentas más altas a los países con rentas más bajas, reforzada en la práctica por un mayor poder adquisitivo del euro en las economías de menor renta. Se produciría el decisivo reconocimiento de la superioridad de la provisión social por encima de la provisión individual de mercado, en una esfera donde todas las evidencias de las que se dispone indican que así es, reforzándose con ello la lógica del Modelo Social Europeo. La puesta en común de los recursos nacionales relajaría algunas limitaciones de la financiación de los sistemas públicos de pensiones en algunos estados concretos. Y se produciría una expresión concreta de solidaridad europea frente a la amplia experiencia, demostrada en el debate acerca del Tratado constitucional, de que la UE en la práctica sólo opera para disolver los modelos sociales por medio de la intensificación de las presiones competitivas y las fuerzas de mercado.

4.4 Pasos hacia un régimen energético no-fósil – Política de medio ambiente

Un primer paso para una política europea de medio ambiente más fuerte, debería ser la adopción de unos objetivos más ambiciosos y legalmente vinculantes para las emisiones de los gases invernadero como elemento esencial para una estrategia a largo plazo de lucha contra el calentamiento global, tanto a nivel europeo como mundial. Una nueva propuesta de la Comisión (Oct.2005) que llama a un “mercado global del carbón” para después del 2012 está escrita en términos demasiado vagos e ignora la urgencia de iniciar el proceso post-Kyoto con una fecha tope para acabar las negociaciones. La UE debería fijarse como objetivo la reducción de como mínimo el 30% para el 2020, y por lo que se refiere a la emisión de los gases invernadero, debería rebajarse su emisión a los niveles de 1990.

Las medidas centradas en la mejora de la eco-eficiencia en el uso de la energía y las materias primas podría constituir un segundo grupo de amplios programas de acción de la UE. Un incremento de la eficiencia energética de un 3% anual ayudaría a mantener los niveles globales y crearía empleos de calidad. Para alcanzar estos objetivos es preciso realizar inversiones estratégicas a largo plazo en esfuerzos de reestructuración para reemplazar los modelos de producción y consumo intensivos en energía y despilfarradores.

Una política del medio ambiente pro-activa debería incluir un ambicioso proceso de reestructuración del consumo y la producción, tanto para toda la UE como diversificada entre las regiones de sus estados miembros. Para dicho proceso de reestructuración un punto de partida importante podría encontrarse en una amplia puesta en común de los riesgos conocidos y desconocidos que las tecnologías físicas, químicas y biológicas implican, y que podría basarse en una reforzada y ampliada iniciativa REACH (Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals).

Proponemos que la UE marque cinco líneas de reestructuración estratégica de especial urgencia para desarrollarlas con la cooperación y cofinanciación de los estados miembros:

- Apoyarse de forma creciente en las fuentes descentralizadas de energía renovable, permitiendo enfoques diferentes según las condiciones específicas de los estados miembros y de sus regiones; ésta podría ser una contribución importante a mantener los compromisos de Río en tanto que se reduce la dependencia de las fuentes de energía fósil.
- Reforzar y hacer más atractivas las infraestructuras públicas de transporte, en especial en las áreas urbanas; esta medida se autofinanciaría en el medio plazo evitando la degradación urbana y disminuyendo los costes de mantenimiento de carreteras
- Reducir del uso de fertilizantes y pesticidas en la agricultura convencional, acompañado por un incremento de la agricultura ecológica para el consumo local y regional; con ello se contribuiría a reconstruir la biodiversidad de las áreas rurales y se crearían empleos de calidad.
- Establecer programas públicos de apoyo a la construcción y rehabilitación de viviendas de bajo consume energético; lo que reduciría la dependencia en fuentes energéticas combustibles y ayudaría a reforzar las economías locales y regionales.
- Promover programas específicos destinados a dar un apoyo concreto para seguir las mejores prácticas en los ámbitos de la política ambiental y energética a los nuevos países miembros, ayudándoles, al mismo tiempo, a preservar las ventajas que tengan las políticas ambientales que tienen en la actualidad.

Dichos programas deberían formar parte de un cambio de la política general hacia una orientación más activa de la política ambiental, que combine un amplio espectro de

instrumentos reguladores como la legislación sobre umbrales y límites vía licencias de instalación concreta para las empresas, hasta la creación de instituciones de servicios públicos que garanticen niveles específicos de servicio. No debe confiarse en los instrumentos del mercado sin una definición vinculante de fines y objetivos, así como un procedimiento significativo de control y valoración continuos. Para toda la UE, esto implicaría de manera especial una reactivación voluntaria de la obligación Cardiff II de integrar la preocupación por el medio ambiente en todas las áreas de la legislación.

Para poder asumir los compromisos globales en medio ambiente la UE necesita un nuevo presupuesto financiero horizontal para cuestiones ambientales. Las prioridades estratégicas de la Comisión para el periodo 2005-2009 (COM 2005/12) estipulan que la relaciones externas de la UE deben “estipular los plazos de efectiva implementación de los objetivos clave en el área de la protección medio-ambiental” (artículo 4.2). Para asumir dicho compromiso es necesario un Presupuesto Europeo sobre el Medio Ambiente Global que ha sido estimado, para las perspectivas financieras del periodo 2007-2013, en 250 millones de Euros anuales – con un total de 1.750 millones de euros.

La política del medio ambiente de la UE debería reforzar sus perspectivas globales. Los mismos principios de precaución y reducción acelerada de las emisiones debería aplicarse a programas conjuntos, pero que permitieran a los países en desarrollo y emergentes encontrar sus propias vías y modelos de implementación y de desarrollo sostenible. Con ello se obtendría una base para una fuerte política común sobre el calentamiento global entre la UE y sus potenciales socios sin tener que aceptar la lógica del menor común denominador o del barco más lento para determinar la velocidad del convoy.

4.5 Un presupuesto más fuerte con una financiación más equitativa – Perspectivas financieras para la UE

Para que la UE tenga la posibilidad de hacer una política efectiva en favor del pleno empleo, la cohesión social y la sostenibilidad ecológica el presupuesto de la UE debe aumentar de forma considerable – lo cual, naturalmente, sólo puede justificarse si los procedimientos que determinan el tamaño y estructura del presupuesto europeo se

democratizan en profundidad y se hacen mucho más transparentes. No se podrá llegar a ninguna solución sostenible sin la creación de un presupuesto federal que, por una parte, dé apoyo a las políticas de estabilización coordinadas a nivel europeo en caso de crisis y, por otro lado, suministre los instrumentos para la distribución interregional, para enfocar las asimetrías y para apoyar la reestructuración ecológica.

Proponemos que para el próximo periodo de financiación, es decir, para los años 2007 - 2011 se incremente el presupuesto en 0,5 puntos anuales del PIB hasta alcanzar el 3,6% del PIB-UE en el 2011 y en los años siguientes siga incrementándose hasta alcanzar un nivel próximo al 5% del PIB-UE. Este porcentaje no debe tomarse como un límite superior rígido ni como un requerimiento mínimo, sino como una orientación que permite ser flexibles tanto por encima como por debajo.

Por lo que a los *ingresos del presupuesto UE* se refiere, proponemos una reforma en profundidad del sistema actual de recursos propios a efectos de que se abandone el componente relacionado con el IVA, y además de los aranceles tradicionales, la otra única fuente de recursos sea un impuesto europeo sobre la renta vinculado de forma progresiva con el PIB, aplicando el principio de capacidad de pago. El tipo impositivo específico para cada estado debería establecerse en correspondencia con la fortaleza relativa del país en la UE, medida en renta *per capita* en paridad de poder adquisitivo. Así, una renta *per capita* del 120% sobre la media UE nos conduciría a un tipo impositivo 20% superior al tipo medio de la UE del 5% (al margen de los ingresos por aranceles), es decir, del 6 % del PIB, en tanto que un país con una renta *per capita* del 50% de la media UE sólo debería pagar el 2,5 % de su PIB en impuestos europeos. Quedaría fundamentalmente a discreción de los estados miembros decidir la manera en que refinancia el impuesto europeo en cada país, aunque el nuevo impuesto no debería utilizarse para volver a fomentar la competencia fiscal.

Proponemos también que se abandone la estricta prohibición de la *deuda europea* (art. 269 del Tratado) y que se permita que la UE pueda financiar los proyectos europeos a largo plazo como las Redes-Trans-Europeas o las inversiones en desarrollo tecnológico mediante préstamos, utilizando el Banco Europeo de Inversiones (BEI) como su agente en los mercados de capitales. Dichos proyectos tienen efectos de autofinanciación en la medida que refuerzan la base productiva y

con ello la base impositiva de la economía europea. Por tanto se justifica en términos de equidad intergeneracional que una parte de los costes financieros de dicha infraestructura se desplace a las generaciones futuras que serán las principales beneficiarias de una infraestructura mejorada.

A:

**Economistas Europeos por una Política Económica Alternativa en
Europa (Grupo EuroMemorandum)**

Declaración de apoyo

Apoyo el sentido general, los principales argumentos y propuestas del
EuroMemorandum 2005:

**“Por una política democrática frente el dominio de los mercados –
Propuestas para una estrategia integrada de desarrollo en Europa”**

Sí

No

Nombre :

Institución:

Calle:

Ciudad/País

Teléfono:

Fax:

e-mail:

Firma: _____

Quisiera que me informaran sobre el trabajo regular del grupo y me invitaran a sus
reuniones.

Sí

No

Por favor, devolver tan pronto como sea posible – **no después del 27 de Noviembre
2005** -

por e-mail al Prof. Dr. Jörg Huffschmid: Huffschmid@ewig.uni-bremen.de o a
Diana Wehlau: Wehlau@uni-bremen.de or por fax al: ++49-421-218-4597.