

# La encrucijada del modelo social de la Unión Europea frente a la crisis económica

## *Crossroads of the European Union's Social Model against the Economic Crisis*

Roberto Peña Guerrero<sup>1</sup>

### Resumen

El artículo hace referencia a los problemas a los que se enfrenta actualmente la Unión Europea, en particular a la crisis que padece desde 2008, destacando la figura del Modelo Social Europeo y la manera en que dicho acontecimiento la ha afectado. Para ello, el autor presenta cuatro apartados: en el primero analiza el impacto sistémico de la crisis económica internacional; en el segundo aborda las particularidades de la crisis de la UE, considerándola como un eslabón clave y estratégico en la reproducción del capitalismo internacional; en el tercero evalúa los efectos de la crisis económica sobre el Modelo Social Europeo y en el cuarto revisa el daño que la crisis ha ocasionado a la imagen de la UE y que cuestiona la validez del modelo para otras regiones y países.

**Palabras clave:** Unión Europea, integración económica, crisis económica, Estado de bienestar, relaciones internacionales.

### Abstract

The article refers to the problems that European Union currently faces, in particular highlighting the role of the European Social Model and how that event has affected it since 2008. To do this, the author presents three sections: the first discusses the systemic impact of the international economic crisis; the second deals with the peculiarities of the crisis in the European Union, seeing it as a key strategic link in the reproduction of international capitalism in the third assesses the effects of the economic crisis on the European Social Model, and in the forth it review the damage caused by the crisis wich puts into question the validity of the model to other regions and countries.

**Key words:** European Union, economic integration, economic crisis, welfare State, international relations.

<sup>1</sup> Doctor en Relaciones Internacionales, Unión Europea y Globalización por la Universidad Complutense de Madrid. Profesor titular de carrera adscrito al Centro de Relaciones Internacionales de la FCPYS-UNAM. Correo electrónico: rpna77@hotmail.com

## Introducción

Es reconocido tanto por los euro-optimistas como por los euroescépticos que la Unión Europea (UE) es el único proceso exitoso de integración económica regional en el mundo, aún con los problemas que ha tenido que superar en el tiempo y los que actualmente está enfrentando. Lo exitoso de este proceso, que inició en 1951 y cuenta ya con un poco más de seis décadas de existencia, promovió hasta hace relativamente poco (2008) el desarrollo de una clase media con un nivel de vida satisfactorio que fue bautizado como Modelo Social Europeo (MSE), donde los niveles de bienestar se convirtieron en un referente mundial, lo que ha motivado a otros países y regiones en el mundo a tratar de imitarlo y promover políticas públicas para seguir su ejemplo. Es el caso de América Latina en general y de México en particular.

Sin embargo, el MSE y sus correspondientes estándares de bienestar de las clases medias europeas —que son la mayoría en cuanto a nivel de ingresos y consumos de bienes y servicios— se ven amenazados por los efectos que la crisis económica internacional está teniendo en Europa, en especial en la eurozona. De ahí que una de las interrogantes obligadas sea la siguiente: ¿es el MSE lo suficientemente sólido para resistir los embates de la crisis o sus debilidades se potencializarán conduciendo a su colapso? Esta pregunta tiene un sentido especial si se considera que la crisis económica no ha tenido impacto en América Latina como lo está teniendo en Europa, al grado de que en el subcontinente americano ya se estima superada, lo que se debe a políticas macroeconómicas más eficientes (producto de las malas experiencias anteriores), tasas de crecimiento continuas y a la revalorización internacional de las principales materias primas exportadas por los países de la región.<sup>2</sup> Por lo tanto, ninguna economía latinoamericana se ha visto sometida a programas de austeridad y ajuste como las europeas, de manera tal que esté afectando los niveles de vida alcanzados, con la consideración de que los problemas de pobreza y exclusión social en la región siguen siendo graves, a diferencia de Europa.

A partir de la interrogante planteada, hemos considerado necesario iniciar el presente estudio con una reflexión general en el primer apartado sobre el impacto sistémico de la crisis económica internacional, en donde ningún país ha estado exento de sus efectos, pero que ha afectado en diferente grado a los países y bloques económicos del mundo, dependiendo de sus fortalezas y debilidades estructurales internas y externas. Se destaca como causa central de

<sup>2</sup> Véase Carlos Malamud Rikles, “América Latina 2011: sorteando los efectos de la crisis económica, buscando una mayor inserción internacional” en Ministerio de Defensa, *Panorama estratégico 2012*, Instituto Español de Estudios Estratégicos y Real Instituto Elcano, España, 2012, pp. 197-201.

la crisis el carácter especulativo y corrupto del sistema financiero internacional, así como el agotamiento de la etapa de la globalización neoliberal, que ha dejado inmerso al sistema capitalista en una situación de caos e ingobernabilidad, por lo que se ha tenido que recurrir a la intervención de los Estados para “amortiguar” el colapso de las economías nacionales.

En el segundo apartado se abordan las particularidades de la crisis de la UE, considerando que ésta es un eslabón clave y estratégico en la reproducción del capitalismo internacional. Si no se parte de esta base, cualquier análisis o diagnóstico de los problemas económicos, políticos y sociales de cada país miembro de la UE será un esfuerzo fallido. La crisis se ha manifestado de manera especial en algunos países de la eurozona, al evidenciar economías desajustadas, altos niveles de desempleo, fuertes déficits presupuestarios y deudas elevadas que están siendo castigadas con primas de riesgo. Además, la crisis ha puesto de manifiesto las fallas de diseño de la unión monetaria y la debilidad de las instituciones comunitarias.

En el tercer apartado se analizan los efectos de la crisis económica en el MSE, el cual hemos concebido de manera integral a partir de tres “ejes”: las políticas de fomento y defensa al empleo, columna vertebral del proyecto de la “Europa Social”; los mecanismos supranacionales de la política de cohesión, centrados en los fondos estructurales y de cohesión que han contribuido a los objetivos de convergencia; y las modalidades de Estados de bienestar que han prevalecido en los países europeos. Sustentamos la hipótesis de que el MSE se encuentra en una encrucijada ante la crisis económica, por manifestar más debilidades que fortalezas para responder a las presiones a la que están siendo sometidos sus tres ejes. Se trata de presiones derivadas de la implementación de políticas de austeridad y recortes de empleos y salarios, recomendadas por los mismos tecnócratas neoliberales que han contribuido al propio colapso del sistema económico, provocando que millones de europeos pasen de un proyecto de vida halagüeño de construcción de patrimonios familiares y niveles de consumo elevados, a una crisis de expectativas de futuro y ubicarse como una generación de nuevos pobres, al perder sus viviendas y tener que recurrir al seguro de desempleo.

En el cuarto apartado se reflexiona en torno a la pérdida de prestigio y al deterioro de la imagen de la UE, producto de la crisis económica e institucional, lo cual está cuestionando al MSE como un ejemplo a nivel internacional. Pero se estima que el modelo se mantiene como un ejemplo atractivo a seguir, en tanto mantenga su cosmovisión de la cohesión, centrada en políticas para reducir las desigualdades económicas y sociales entre Estados, regiones y grupos y clases sociales. Si el MSE deja de sustentar tales políticas pierde su razón de ser y, con ello, su atractivo como ejemplo internacional.

Por último, en las conclusiones se toma nota y se aportan dos hipótesis

respecto al tema obligado que ha resurgido con gran fuerza a partir del colapso de las economías de algunos países del eurogrupo: el de la federalización de la UE. Se considera que este tema debe ser tratado en toda su complejidad, ya que pareciera, como muchos textos lo abordan de manera equivocada, como “un problema de voluntades”, en donde hay gobiernos profederalistas y gobiernos antifederalistas, identificando a los primeros como impulsores de las instituciones supranacionales y a los segundos como promotores del intergubernamentalismo. Nada es más falso que lo anterior, ya que no es cierta la dicotomía supranacionalidad *versus* intergubernamentalismo y el ideal de una Federación de los Estados Unidos de Europa es una utopía, en la medida en que prevalezcan como fuente de decisiones más importantes los Estados miembros, que por su naturaleza mantienen la *suma potesta* es decir, su carácter soberano.

### El impacto sistémico de la crisis económica

La crisis económica internacional que inició en 2008 y se mantiene vigente, sin atisbos reales de recuperación en el corto o mediano plazo, ya es catalogada como la más profunda y compleja del capitalismo moderno, por su cualidad de sobredeterminación financiera, cuyos costos sociales y políticos están siendo considerables. Guardando las distancias y especificidades históricas, se le ha comparado con la crisis de 1929, por su carácter financiero y consecuencias sociales negativas, particularmente en Estados Unidos y Europa. Además, la crisis actual no tiene nada equiparable con las de 1973 y 1979, que estuvieron relacionadas con el petróleo y, en general, con la dependencia energética y su gasto, así como con el reciclaje de los petrodólares y el endeudamiento de los países del Tercer Mundo.<sup>3</sup>

La crisis actual, detonada por la implosión de la burbuja financiera hipotecaria en Estados Unidos en 2008, ha impactado en diferente grado a todos los países y bloques económicos del mundo, dependiendo de sus fortalezas y debilidades estructurales internas y externas, así como de la posición que ocupan en la estructura jerárquica del sistema capitalista. A diferencia de América Latina y otras regiones del mundo, en la UE la crisis ha encontrado un espacio fértil de inestabilidad económica, donde los países del sistema euro con más problemas de endeudamiento han sucumbido, poniendo en jaque tanto a la unión monetaria en sí misma como a los avances institucionales de carácter supranacional alcanzados.

<sup>3</sup> Pere Vilanova, “Crisis económica internacional: ¿fin de la autonomía política en Europa? en *Notas internacionales* CIDOB 59, Barcelona, España, junio 2012, p. 5.

Esta crisis es producto de los excesos del libertinaje de especulación y corrupción financiera (las llamadas “burbujas”), sustentados y estimulados por la política económica liberal que ha favorecido el empoderamiento del mercado sobre el Estado (que es el único actor o agente que puede poner orden), profundizando las contradicciones de las variables económicas, al permitir que la especulación financiera llegue a niveles inmanejables, al no tener controles ni regulaciones para su funcionamiento en los ámbitos estatal e internacional.

Un efecto natural de los excesos de las políticas neoliberales es que se ha favorecido la construcción de grandes monopolios transnacionales por dos vías: por un lado a través de ramas productivas específicas y, por otro, de *holdings* donde las empresas transnacionales conforman conglomerados de todo tipo de industrias, a través de su capacidad financiera para adquirir acciones de empresas que coticen en las bolsas de valores de cualquier país, conformándose grandes imperios económicos. Estos monopolios y oligopolios internacionales hay que combatirlos y detener su crecimiento de manera urgente, porque lo único que están generando es la agudización de las inequidades y desigualdades a nivel nacional e internacional, al favorecer un proceso de concentración geométrica de la riqueza que beneficia, como en ninguna otra etapa del sistema capitalista, a unos cuantos individuos o empresas en el mundo.

Obviamente los políticos y analistas neoliberales no comparten las afirmaciones anteriores, descalificándolas como simple ideología anticapitalista. Ellos matizan la explicación de la crisis (su origen y efectos), desde un supuesto “discurso técnico o teórico sin calificativos”, que busca encubrir, al final de cuentas, los graves problemas socioeconómicos y políticos que han y están provocando las políticas económicas de la globalización neoliberal. Por ejemplo, un documento de trabajo del Real Instituto Elcano es fiel reflejo de este discurso técnico, al señalar que la crisis es el resultado de tres elementos combinados: la liberalización financiera que no fue acompañada de una nueva regulación adecuada, en particular del sector bancario no tradicional, que permitió el surgimiento de nuevos instrumentos e instituciones financieras; el exceso de liquidez generado por la laxa política monetaria de Estados Unidos; y el surgimiento de Asia, que ha creado una oferta de recursos que se tradujo en aumento del gasto y, por ende, en un *boom* económico en Estados Unidos. Estos factores alimentaron una euforia financiera (la “burbuja”) que distorsionó la percepción del riesgo, llevando a un exceso de apalancamiento por parte de la banca y las empresas y un sobreendeudamiento por parte de las familias. Sólo una fuerte intervención pública a finales de septiembre de 2008 pudo frenar el colapso del sistema financiero mundial. Sin embargo, nada pudo evitar la recesión global, la peor

desde la Gran Depresión, que además está teniendo importantes consecuencias geopolíticas.<sup>4</sup>

Como se puede observar en la explicación, que en lo general es técnicamente aceptable, no se cuestiona la política económica neoliberal, como si ésta quedara al margen de los problemas estructurales que ella misma ha provocado en los últimos 30 años y que se han hecho evidentes a partir de la implosión de la burbuja financiera en 2008. Se hace referencia a errores, a excesos o a malas percepciones, pero no se critica, ni se denuncia el paradigma económico que ha favorecido el proceso de la globalización neoliberal. Se señala simplemente que la liberalización financiera no fue acompañada de una nueva regulación adecuada, en particular del sector bancario no tradicional, que permitió el surgimiento de nuevos instrumentos e instituciones financieras. Pero no acaso la condición *sine qua non* de la liberalización era la desregularización o la no regulación, que ha favorecido el crecimiento espectacular de empresas financieras transnacionales de todo tipo, dentro y fuera del sector bancario tradicional, donde las casas de bolsa y la oferta de sus paquetes financieros son ofrecidos hasta a las amas de casa, y los llamados paraísos fiscales (por ejemplo, las Islas Caimán) son altamente apreciados por los “distinguidos inversionistas”, que en realidad son especuladores profesionales y/o simplemente delincuentes de cuello blanco.

En la configuración de este contexto de especulación financiera sin límites en los niveles nacional e internacional, ha tenido un papel estratégico el oligopolio de agencias calificadoras o de *rating*,<sup>5</sup> que se han convertido en juez y parte del funcionamiento y operación de los mercados financieros, al grado que califican las economías de los Estados, las deudas soberanas, sus sistemas y carteras crediticias, etc., por lo que se les considera como una especie de guías supremas de los mercados y referente obligado para la toma de decisiones de los “inversionistas” (entiéndase a todo tipo de actor que participa –juega– y especula en estos mercados).

Otro aspecto sustantivo que se ha evidenciado con la crisis actual, es que las políticas económicas neoliberales ya llegaron a su límite, por lo que la etapa de la llamada globalización neoliberal se ha agotado, dejando inmerso al sistema capitalista en una situación de caos e ingobernabilidad, por lo que se ha tenido que recurrir a la intervención de los Estados para amortiguar el colapso de las economías nacionales.

<sup>4</sup> Real Instituto Elcano, “El modelo social europeo ante la crisis: propuestas de reforma” en *Documento de trabajo*, presentado en el 10º Foro de Biarritz, Quito, Ecuador, octubre 2009, pp. 1-2.

<sup>5</sup> Tres agencias de calificación, Standard & Poor's, Moody's y Fitch acaparan 95 por ciento del mercado. Véase Nicolás Verón, “Transparencia y regulación de las agencias de ‘rating’” en *Política exterior*, vol. XXVI, marzo-abril 2012, España, pp. 74-80.

La afirmación anterior ha quedado más que demostrada en los últimos cinco años, por lo que los gobernantes de todos los países del mundo tienen la responsabilidad de modificar las políticas económicas de sus Estados, ya que son ellos los que deben evitar que se agudice la contradicción de que el capital, que debe ser la base de la generación y reproducción de la riqueza de las sociedades, se convierta, como ha sucedido, en fuente de la especulación y, en consecuencia, de la corrupción económica, contribuyendo en ello tanto las organizaciones financieras internacionales (el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial) como las instituciones nacionales (las bolsas de valores) y sus agentes (las elites económicas nacionales y transnacionales que han conformado una oligarquía financiera internacional), porque han promovido la eliminación o reducción de la capacidad de regulación de los Estados; es decir, de su función integral de gobernabilidad. De tal forma, se le ha asignado al Estado el simple papel de protector del libertinaje del libre mercado y, por ende, de los intereses de los agentes mencionados, que recurren sólo al Estado para salvar sus intereses en detrimento de las poblaciones, cuando éstos se encuentran en peligro ante las crisis económicas propiciadas por la propia especulación. Pero a pesar de la demostración empírica de que el libre mercado, sin regulación alguna, siempre tenderá a la concentración monopólica, los exégetas del neoliberalismo (políticos y académicos subordinados a los intereses de empresarios sin escrúpulos) buscarán mantener las políticas neoliberales a toda costa.

Hemos afirmamos que la actual crisis económica, que ya va a cumplir su primer quinquenio de vigencia, no tiene atisbos de recuperación, porque no se han tomado las únicas medidas posibles para erradicar de raíz el problema de la especulación financiera ejercida por todo tipo de actores y agentes (personas físicas y/o morales). Estas medidas son: por un lado, la intervención decisiva de los Estados para regular sus mercados internos, particularmente el sector financiero, castigando la especulación y la corrupción para evitar las “burbujas financieras” de cualquier tipo; y, por otro lado, la suscripción de un tratado internacional, en el marco de la cooperación internacional para el desarrollo, en el que participen todos los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que establezca una estricta regulación financiera mundial, a fin de alcanzar un régimen de orden que brinde gobernabilidad económica, a partir del control de los flujos financieros y la prohibición de “paraísos fiscales” como los de algunas islas del Caribe o bancos suizos, que son como la “cueva de Alí Babá y sus 40 ladrones”, donde encuentran refugio e impunidad todo tipo de inversores corruptos y delincuentes. Obviamente, estas dos medidas deben aplicarse casi simultáneamente, porque la efectividad real de cada una depende de la otra; es decir, están entre ellas mismas sobre determinadas.

## Las particularidades de la crisis de la Unión Europea

Es común que muchos académicos y políticos no consideren que lo primero que se debe comprender cuando se estudia el proceso de integración europeo, que desde 1992 adquiere la denominación oficial de UE, es que este proceso ha sido una pieza fundamental en el desarrollo del sistema capitalista contemporáneo. Tales personas pueden responder, casi siempre por ignorancia, que reconocer como primera cuestión que la UE es un eslabón clave y estratégico de la reproducción del capitalismo internacional es simple ideología. Pero esto no es ideología; es respetar el principio metodológico de ubicar a la UE y el proceso que representa como una variable estructural del capitalismo contemporáneo. Si no se parte de esta base, cualquier análisis o diagnóstico de los problemas económicos, políticos y sociales de cada país miembro de la UE, como de ésta última en su totalidad, será un esfuerzo fallido o limitado en el mejor de los casos

El proceso de integración europeo había venido cumpliendo, con ciertos altibajos y hasta la presente crisis económica, sus objetivos centrales de crecimiento económico, empleo y bienestar social, a través de la mejora de la eficiencia y la competitividad que sólo el mercado ampliado podría generar.<sup>6</sup> Sin embargo, mantener estos objetivos ante los efectos estructurales de la actual crisis económica es el principal reto y desafío del proceso mismo.

La crisis económica internacional se ha manifestado de manera especial en algunos países miembros de la UE, que pertenecen al sistema euro. En estos países la crisis adquiere un carácter de causa y efecto, al evidenciar economías desajustadas, altos niveles de desempleo, fuertes déficits presupuestarios, deudas elevadas que están siendo castigadas con primas de riesgo y límites históricos, la pérdida de confianza de inversores empresarios, bajos niveles de crecimiento y niveles de consumo reprimidos. A este escenario se le suma políticas de ajustes que supuestamente tratan de contrarrestar la propia crisis, pero que están abonando al desconcierto y pérdida de expectativas y rumbo del presente y futuro de las sociedades. Este escenario se complica aún más al generar, la propia crisis de las economías europeas, una crisis institucional del proceso de integración al grado que algunos analistas y políticos han estimado que las fracturas institucionales pueden provocar el propio fin de la UE.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Véase José Antonio Sanahuja, "Las cuatro crisis de la Unión Europea" en Manuel Meza (coord.), *Cambio de ciclo: crisis, resistencias y respuestas globales*, Anuario 2012-2013, CEIPAZ-Fundación Cultura de Paz, Madrid, España, 2012, p. 53.

<sup>7</sup> Raimundo Bassols, "Un voto de confianza para el proyecto europeo" en *Política exterior*, núm. 146, España, marzo-abril 2012, pp. 26-27.



Se debe distinguir con toda claridad que la crisis actual de la UE es cualitativamente diferente a lo que los analistas y políticos europeos han tipificado como crisis por las que ha atravesado el proceso de integración y que los textos que hablan de la historia de la UE así lo registran. De tal forma, se destacan la crisis de 1963 por la que el general De Gaulle vetó la entrada de Reino Unido; la crisis de 1965, llamada de la “silla vacía”, donde Francia se ausentó del Consejo, hasta la crisis del 2005, cuando Francia y Holanda dijeron no al Tratado por el que se establecía una Constitución para la UE. Estas crisis se han estimado como coyunturas que han servido como momentos claves, cuya superación ha fortalecido el proceso de integración. Son crisis institucionales que forman parte de la postura de algún país o algunos países que manifiestan su oposición a determinadas iniciativas, provocando *impasses*, pero son crisis que no han amenazado al proceso de integración como tal, ni generado algún tipo de retroceso en los avances alcanzados.

Por lo tanto, no existe ningún parangón entre las crisis institucionales que han formado parte del mismo proceso de profundización de la integración, con las características de la crisis actual, ya que esta última (que abarca al mundo en su conjunto) ha hecho evidente el agotamiento de una política económica y un modelo de crecimiento, que en su actual fase sólo está beneficiando a un mercado financiero de “ficción” y, por lo tanto, especulativo y corrupto, con efectos desastrosos para los países, las sociedades y el propio proceso de integración europea.

El éxito de la UE está vinculado al papel relevante que ha tenido el proceso de integración en el desarrollo de la economía internacional contemporánea, particularmente su participación en los ajustes estructurales del sistema capitalista en la década de los ochenta del siglo pasado, sustentados en la instrumentación de las políticas económicas neoliberales. Cabe recordar que fue un país miembro de la UE, Inglaterra, el que impulsa inicialmente, junto con Estados Unidos, la implementación de las políticas neoliberales, al grado que se le bautizó a la nueva política económica como “thatcherismo”, en alusión a la entonces primer ministro Margaret Thatcher.

En ese contexto histórico también hay que recordar la trascendencia que tuvo para la nueva política económica la primera Comisión Delors (1986-1992), que impulsó un proceso de liberalización sin precedentes, tanto hacia el interior de la UE como a nivel internacional, a partir, obviamente, de una estrategia de “regionalismo abierto”, como una condición básica de las políticas neoliberales. Estas políticas fueron un impulso clave para que la UE saliera de la llamada etapa de “esclerosis”. Por ello, muchos analistas festejan a la globalización neoliberal como el gran acicate que proyectó hacia adelante el proceso de integración.

También hay que recordar que en el marco de estas políticas neoliberales, se promovió la unión monetaria como complemento necesario del mercado único; programa que inicia en 1993, lanzándose el euro en 1999 y entrando en circulación efectiva en 2002 en la llamada “eurozona”. Con la moneda común se suprimieron tanto costes de transacción, que minaban la competitividad europea, como costes de financiamiento para gobiernos, empresas y particulares. Además, la aparición del euro rompió el tradicional monopolio del dólar como moneda de reserva internacional.<sup>8</sup> Pero, no obstante los objetivos económicos que se buscaban alcanzar con el euro, el impulso inicial que dio lugar a la unión monetaria fue político, no económico, ya que con la moneda común se inculcaría entre la población un mayor sentido de pertenencia a una comunidad europea, favoreciendo la integración y, por ende, una mejor presencia y proyección del papel de la UE en los asuntos mundiales.<sup>9</sup>

Desde varios años antes de la actual crisis económica internacional, ya existía la preocupación en la UE por el lento crecimiento económico, el incremento del desempleo y los problemas de competitividad. Al respecto, cabe recordar la “Estrategia de Lisboa” de 2000, revisada en 2005, donde se plantean objetivos ambiciosos respecto al empleo, cohesión social y reforma económica, con el propósito de convertirse en la zona más dinámica y competitiva del mundo. En esa misma línea se ha formulado la nueva “Estrategia Europea 2020”, donde se insiste en promover la economía del conocimiento, el crecimiento verde y la vinculación del crecimiento con la cohesión social.<sup>10</sup>

Sin embargo, estas estrategias tienen un futuro incierto y pocas probabilidades de ser instrumentadas, por lo menos a corto y mediano plazo, ya que el escenario económico complejo que venía arrastrando la UE desde los primeros años del presente siglo, se agudizó a partir de 2008 con la crisis económica internacional, presentándose desde ese año hasta el actual una baja considerable de la tasa de crecimiento del PIB de los Estados miembros de la UE. De hecho, las estimaciones del presente año son de cero crecimiento para la Unión y los cuatro países con mayor decrecimiento son, de mayor a menor, Grecia -4.4 por ciento, Portugal -3.3 por ciento, Italia -1.3 por ciento y España -1 por ciento (ver Cuadro 1).

Esta crisis, detonada originalmente por la implosión de la burbuja financiera hipotecaria en Estados Unidos, cuyos efectos en Europa se sintieron de inmediato, creó un espacio fértil de inestabilidad económica, donde algunos

<sup>8</sup> Véase José Antonio Sanahuja, *op. cit.*, pp. 53-54.

<sup>9</sup> Véase Martín Feldstein, “El fracaso del euro” en *Foreign Affairs Latinoamérica*, vol. 12, núm. 2, México, 2012, p. 123.

<sup>10</sup> Véase José Antonio Sanahuja, *op. cit.*, p. 55.

**Cuadro 1**  
**Tasa de crecimiento real del PIB (volumen)**  
**Variación porcentual respecto al año anterior**

<i>País o región/año</i>	2007	2008	2009	2010	2011	2012**(f)
EU (27 países)	3.2	0.3	-4.3	2	1.5	0
EU (25 países)	3.2	0.2	-4.3	2.1	1.5	0.6
EU (15 países)	3	0	-4.4	2	1.4	0.5
Área euro (17 países)	3	0.4	-4.3	1.9	1.5	-0.3
Área euro (16 países)	3	0.4	-4.3	1.9	1.5	0.4
Bélgica	2.9	1	-2.8	2.2	1.9	-0.1
Bulgaria	6.4	6.2	-5.5	0.4	1.7	1.4
República Checa	5.7	3.1	-4.7	2.7	1.7	0
Dinamarca	1.6	-0.8	-5.8	1.3	1	1.1
Alemania	3.3	1.1	-5.1	3.7	3	0.6
Estonia	7.5	-3.7	-14.3	2.3	7.6	1.2
Irlanda	5.2	-3	-7	-0.4	0.7	0.5
Grecia*(p)	3	-0.2	-3.3	-3.5	-6.9	-4.4
España	3.5	0.9	-3.7	-0.1	0.7	-1
France	2.3	-0.1	-2.7	1.5	1.7 (f)	0.4
Italia	1.7	-1.2	-5.5	1.8	0.4	-1.3
Chipre	5.1	3.6	-1.9	1.1	0.5	-0.5
Letonia	9.6	-3.3	-17.7	-0.3	5.5	2.1
Lituania	9.8	2.9	-14.8	1.4	5.9	2.3
Luxemburgo	6.6	0.8	-5.3	2.7	1.6	0.7
Hungría	0.1	0.9	-6.8	1.3	1.7	-0.1
Malta	4.3	4.1	-2.7	2.3	2.1	1
Países Bajos	3.9	1.8	-3.5	1.7	1.2	-0.9
Austria	3.7	1.4	-3.8	2.3	3.1	0.7
Polonia	6.8	5.1	1.6	3.9	4.3	2.5
Portugal	2.4	0	-2.9	1.4(p)	-1.6(p)	-3.3
Rumania	6.3	7.3	-6.6	-1.6	2.5	1.6
Eslovenia	6.9	3.6	-8	1.4	-0.2	-0.1
Eslovaquia	10.5	5.8	-4.9	4.2	3.3	1.2
Finlandia	5.3	0.3	-8.4	3.7	2.9	0.8
Suecia	3.3	-0.6	-5	6.1	3.9	0.7
Reino Unido	3.5	-1.1	-4.4	2.1	0.7	0.6

:=no disponible f=pronóstico p=provisional

\*En Grecia todos los datos son provisionales.

\*\*En 2012 todos los datos son pronóstico.

Fuente: Eurostat, disponible en <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsieb020> consultado el 4 de mayo de 2012.

países del sistema euro con problemas de endeudamiento se han visto sometidos a políticas de ajuste y austeridad, poniendo en cuestionamiento el futuro de la unión monetaria y todo lo que ello implica en términos estructurales. De ahí que se considere a la “crisis del euro”, como el espectro abarcador de toda la UE y principal amenaza del presente y futuro del proceso de integración. Obviamente que ésta es una perspectiva alarmista, ya que el euro como moneda comunitaria de 17 países, sólo tiene problemas porque la economía de algunos de ellos se encuentra en situación crítica. Pero no se puede reducir la crisis integral del sistema económico a la crisis de esta moneda.

Según Shambaugh, la crisis de la eurozona se origina en tres crisis que se interrelacionan en un bucle infernal: una crisis bancaria, con bancos insuficientemente capitalizados que afrontan serios problemas de liquidez; una crisis de deuda soberana, con gobiernos que se ven afectados por incrementos de la prima de riesgo y crecientes dificultades para financiarse; y una crisis por bajo crecimiento, con problemas de productividad y competitividad subyacentes, distribuidos desigualmente entre países.<sup>11</sup> En este contexto general, de interacción de las tres crisis, se suman las particularidades de cada economía nacional, en cuanto a sus fortalezas y debilidades estructurales.

Si bien se considera acertada esta desagregación que hace Shambaugh de las variables de las causas de la crisis de la eurozona, nos parece equivocado o sesgado sólo atribuírselas a la eurozona, ya que este mismo esquema de las tres crisis se le puede aplicar, guardando las especificidades nacionales y diferencias en grado, a Estados Unidos o a Reino Unido, por señalar sólo a dos economías desarrolladas, una externa a la UE y otra interna a la UE pero que no participa en la eurozona. En este sentido, consideramos que el problema central de las formas en que la crisis económica internacional se ha manifestado y agudizado en la eurozona es la propia moneda común; es decir, el sistema euro. Mucho antes de que el euro fuera presentado oficialmente, algunos economistas señalaron los efectos adversos que podría tener imponer una moneda única a un grupo muy heterogéneo de países, ya que las

monedas únicas exigen que todos los países de la unión monetaria apliquen la misma política monetaria y la misma tasa de interés básica; las tasas de interés difieren entre los prestatarios sólo debido a las diferencias percibidas en el riesgo crediticio. Una moneda única también significa un tipo de cambio fijo dentro de la unión monetaria y el mismo tipo de cambio con respecto a todas las demás monedas, incluso cuando los distintos países de la unión monetaria se beneficiarían de cambios en los valores negativos. Los economistas explicaron que el euro, por lo tanto,

<sup>11</sup> Véase Jay C. Shambaugh, “The Euro’s Three Crisis” en *Brookings Papers on Economic Activity*. Brookings Institution, Washington, Estados Unidos, citado en José Antonio Sanahuja, *op. cit.*, p. 55.

provocaría mayores fluctuaciones en la producción y el empleo, un ajuste mucho más lento hacia reducciones a la demanda agregada y desequilibrios comerciales persistentes entre Europa y el resto del mundo. De hecho, todos estos resultados negativos han ocurrido en los últimos años.<sup>12</sup>

Lo que ha hecho evidente la crisis de la eurozona es que una unión monetaria sin unión fiscal, que pueda tener capacidad de transferir de manera expedita recursos a los países miembros con problemas, y un Banco Central con limitaciones de diseño institucional para responder con eficiencia y eficacia a las contingencias de los problemas económicos, no tiene viabilidad ni futuro. En resumen, la crisis puso de manifiesto las fallas de diseño de la unión monetaria y la debilidad de las instituciones supranacionales del euro, particularmente los alcances y facultades del Banco Central Europeo. De ahí que los países con problemas extrañen a sus bancos nacionales centrales y sus respectivas monedas, ya que se encuentran impedidos a recurrir a los instrumentos tradicionales con los que cuenta una política económica nacional, como es optar por la expansión monetaria y la devaluación de la moneda para recuperar la competitividad y restaurar el crecimiento. Por lo tanto, al no tener la capacidad de devaluar la moneda, los países de la eurozona con problemas sólo pueden recuperar su competitividad reduciendo internamente precios y salarios y recortando gastos en programas sociales y servicios públicos. Medidas de austeridad que conducen al desempleo, pérdida de poder adquisitivo y, consecuentemente, a mayores tensiones políticas y sociales.<sup>13</sup>

Un aspecto relevante que abarca a la UE en su conjunto y que se ha hecho evidente con la crisis, es que la economía regional como un todo se enfrenta en la actualidad al agotamiento del ciclo de crecimiento, fenómeno que no es exclusivo de la UE, ya que tiene alcances sistémicos a nivel mundial, pero que sí se ha manifestado con mayor crudeza en Europa. Según Sanahuja, este agotamiento se debe a la pérdida de competitividad de la UE frente a los mercados emergentes de Asia, arropados por el proceso acelerado y alcance de la globalización.<sup>14</sup> Aquí caben tres reflexiones: en primer lugar, aceptar que el problema del crecimiento de la UE es por pérdida de competitividad nos llevaría a no reconocer que la política económica neoliberal es la que ya se agotó, y que las “reformas estructurales” que se proponen para lograr la competitividad, como “solución funcional a la crisis”, son simples remiendos a la política neoliberal, por lo que hay una resistencia a mantener el *statu quo*.

<sup>12</sup> Martín Feldstein, *op. cit.*, pp. 124-125.

<sup>13</sup> Véase José Antonio Sanahuja, *op. cit.*, pp. 56-57.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 54.

Esto es simplemente no entender las características y alcances de la actual crisis económica mundial y europea. En segundo lugar, aceptar que la globalización, por su desarrollo acelerado y alcance, ha favorecido a los mercados emergentes de Asia en detrimento de la competitividad de la UE, es atribuirle a la globalización “poderes” o “facultades”, como si fuera un actor internacional más. Cabe recordar que la globalización es simplemente el contexto. No es ningún actor, ni tampoco se ha concretizado en un régimen internacional, ya que no ha establecido en sí un nuevo ordenamiento mundial.<sup>15</sup> En tercer lugar, se habla de la pérdida de competitividad de la UE como un todo, lo cual puede ser engañoso, ya que dicha pérdida no es pareja entre los propios países europeos. Hoy se han hecho más evidentes las diferencias estructurales sustantivas entre las economías nacionales de los 27 Estados miembros, que se reflejan con especial nitidez en los desniveles del PIB per cápita en poder de compra (ver Cuadro 2), al grado de que ya se habla de un sistema económico de la UE entre países centrales y periféricos, que recuerda el esquema clásico de la teoría de la dependencia y todas sus consecuencias políticas e ideológicas.

La crisis ha expuesto, de manera cruda, la real estructura jerárquica de poder que prevalece en la UE, la cual ha dejado sentir todo su peso en el proceso de gestión de la crisis de la eurozona, donde Alemania ha asumido un férreo control, por el simple hecho de que es la economía dominante de la UE. La línea dura asumida por la Alemania de Merkel venía siendo apoyada por la Francia de Sarkozy, lo que se denominó como el “directorio *Merkozy*”,<sup>16</sup> hasta que llegó Hollande a la presidencia francesa con un discurso diferente, socialdemócrata, pero se duda que pueda revertir la postura que mantiene el gobierno conservador de Alemania, alineándose a las recetas de austeridad.

En el marco de esta estructura jerárquica se ha presentado la disputa sobre las medidas que se deben instrumentar para la solución de la crisis. Por un lado, se encuentra la postura dominante de Alemania y otros países que

<sup>15</sup> Se ha manejado a la propia globalización neoliberal como un fenómeno inexorable que impide la implementación de políticas o acciones que detengan sus efectos nocivos, como los monopolios y oligopolios, la especulación y corrupción financiera y las desigualdades y exclusiones que ha generado. La globalización en sí no es dañina ni negativa. La actual política económica internacional que la rige sí lo es, por lo que se requiere reencauzar a la globalización a través de una mayor cooperación internacional que establezca esquemas estrictos de regulación y ordenamiento para frenar la concentración de la riqueza en unas cuantas empresas y evitar las economías con mercados financieros de ficción.

<sup>16</sup> La fórmula “*Merkozy*” había contribuido de manera clara a mantener la ascendencia de la postura del gobierno alemán sobre los demás países de la UE en torno a la estrategia a seguir para enfrentar la crisis económica internacional en general y de los países miembros del sistema euro en particular.

**Cuadro 2**  
**PIB per cápita en paridad de poder de compra (PPC)**

<i>Índice: (UE27=100)</i>					
<i>País o región\ años</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>
UE (27 países)	100	100	100	100	100
UE (15 países)	111	111	110	110	110
Área euro (17 países)	109	109	109	108	108
Bélgica	116	116	118	119	118
Bulgaria	40	44	44	44	45
Republica Checa	83	81(b)	82	80	80
Dinamarca	123	125	123	127	125
Alemania	116	116	116	118	120
Estonia	70	69	64	64	67
Irlanda	148	133	128	128	127
Grecia*(p)	90	92	94	90	82
España	105	104	103	100	99
Francia	108	107	108	108	107
Italia	104	104	104	101	101
Chipre	92	99	100	99	92
Letonia	56	56	51	51	58
Lituania	59	61	55	57	62
Luxemburgo	275	279	266	271	274
Hungría	62	64	65	65	66
Malta	76	79	82	83	83
Países Bajos	132	134	132	133	131
Austria	124	124	125	126	129
Polonia	54	56	61	63	65
Portugal	79	78	80	80	77
Rumania	42	47	47	46	49
Eslovenia	88	91	87	85	84
Eslovaquia	68	73	73	74	73
Finlandia	118	119	115	115	116
Suecia	125	124	119	123	126
Reino Unido	116	112	111	112	108

: = no disponible b = roto en serie p = provisional.

\* En Grecia todos los datos son provisionales.

Fuente: Eurostat, disponible en <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00114> consultado el 4 de mayo de 2012.

sostienen que una austeridad estricta, reducción de los salarios y recortes severos del déficit público, combinados con las reformas estructurales diseñadas para impulsar la productividad, a la larga generarán crecimiento.<sup>17</sup> Esta postura fue acompañada de la estrategia promovida por el “directorio *Merkozy*”, que en octubre de 2011, logró que se acordara que los bancos comerciales debían aumentar sus proporciones de capital y que el tamaño del Fondo Europeo de Estabilidad Financiera, creado en mayo de 2010 para financiar el endeudamiento gubernamental de Grecia y de otros países de la eurozona, se debería aumentar de 400 mil millones de euros a más de un billón de euros.<sup>18</sup> Por otro lado se encuentran los que se oponen al remedio alemán, quienes sostienen que las reformas estructurales en la “periferia” deberían combinarse con iniciativas para impulsar la demanda. Consideran el hecho de que los mercados han empezado a preocuparse no sólo por la capacidad de los países periféricos para crecer, sino también por sus posibilidades de devolver la deuda. Se podría socorrer a las economías periféricas de la UE con la ayuda del Banco Central Europeo, el apoyo del Fondo Monetario Internacional y la inversión del extranjero.<sup>19</sup> Esta postura ha ido acompañada de la estrategia presentada por Francia, que sugiere que el Banco Central Europeo compre los bonos de España, Italia y de otros países muy endeudados para mantener baja sus tasas de interés. El Banco Central Europeo ya ha venido haciendo esto de forma limitada pero no lo suficiente, como para evitar que las tasas griegas e italianas alcancen niveles insostenibles.<sup>20</sup>

La referencia a una estructura económica jerarquizada de la UE, donde se acepta las relaciones de subordinación de los países periféricos o del Sur respecto de los países centrales o del Norte, corrobora la fragmentación de la Unión en subgrupos cada vez más numerosos. Dentro de la zona euro (que en sí conforma un subgrupo en el marco de la Unión) se encuentra el subgrupo de los países con una calificación Triple A, los centrales, que son los que establecen las condiciones de los rescates, y el subgrupo de países deficitarios, los periféricos, que no pueden solicitar préstamos fácilmente y por ello deben aceptar esas condiciones. También está el subgrupo de países de “preingreso” como Polonia,

<sup>17</sup> Véase Charles Grant, “Una UE sin tiempo, energía, ni liderazgo” en *Política exterior*, vol. XXVI, núm.146, España, marzo-abril 2012, pp. 65-66.

<sup>18</sup> Este plan no ha funcionado porque los bancos han estado aumentando sus proporciones de capital reduciendo los préstamos, en particular a los prestatarios de otros países, lo que ha provocado una desaceleración de la actividad económica europea. Véase Martín Feldstein, *op. cit.*, p. 127.

<sup>19</sup> Véase Charles Grant, *op. cit.*, pp. 65-66.

<sup>20</sup> Esta estrategia es contraria a las condiciones de “no rescate” del Tratado de Maastricht. Alemania se opone a esta medida, debido a su potencial inflacionario y al riesgo de tener pérdidas en esos bonos. Véase Martín Feldstein, *op. cit.*, p. 127.



Letonia y Lituania, que tienen planes de pertenecer al euro algún día y están dispuestos a acatar la disciplina de la zona euro. Por último, está el subgrupo de los que no pertenecen al euro y que no tienen intenciones de unirse a él, donde destaca el Reino Unido, que además ha manifestado su oposición a participar en un régimen europeo de disciplina fiscal.<sup>21</sup>

Este escenario de los subgrupos en torno al euro es el mejor ejemplo de lo que se ha denominado como la modalidad de la “geometría variable”, que junto con los modelos de la “Europa a la carta” y de la “Europa a varias velocidades” han configurado la línea teórica de la flexibilidad,<sup>22</sup> que se sustenta en el principio de la diversidad de intereses que prevalece entre los Estados, por lo que no todos los países miembros de la UE participan en todas las políticas o acuerdos, como son los casos del acuerdo Schengen, el sistema euro y la defensa europea. Consideramos que las modalidades de la teoría de la flexibilidad a las que han recurrido los países miembros de la UE, se han venido convirtiendo en obstáculos para un avance homogéneo del proceso de profundización de la integración regional y, por ende, van en contra de una mayor federalización. En el caso particular del euro, el modelo de la “geometría variable” sólo está provocando que el proceso de integración se parcialice, lo que va en detrimento de los avances comunitarios, aunque algunos analistas consideran que dicho modelo (como los de la “Europa a la carta” y de la “Europa a varias velocidades”) favorece un proceso de federalización por sectores-países, respetando la diversidad, con lo cual no estamos de acuerdo.<sup>23</sup> Charles Grant tiene razón al afirmar que: “La UE debería tratar de evitar una arquitectura de ‘dos capas’, en la que un núcleo de países tiene sus propias instituciones y procedimientos que afectan no sólo a la gestión del euro, sino también a una amplia variedad de políticas. Un sistema así perjudicaría al mercado único y también socavaría la confianza mutua que contribuye a la fuerza, la cohesión y la eficacia de la UE”.<sup>24</sup>

Así como la crisis económica puso de manifiesto las fallas de diseño de la unión monetaria y la debilidad de las instituciones supranacionales del euro, y ha expuesto la real estructura jerárquica de poder que prevalece en la UE (la cual ha dejado sentir todo su peso en el proceso de gestión de la crisis de la eu-

<sup>21</sup> Véase Charles Grant, *op. cit.*, pp. 68-69.

<sup>22</sup> Véase Nicolás Mariscal, *Teorías políticas de la integración europea*, Tecnos, España, 2003, pp. 229-254.

<sup>23</sup> Según Raimundo Bassols, la estrategia para asegurar la marcha de Europa hacia un Estado federal es la Europa de distintas velocidades, ya contemplada en el famoso informe de 1976 de Leo Tindemans –quien fuera primer ministro belga–, en el que lanzó la idea de la Europa de las dos velocidades, llamada también de geometría variable. Raimundo Bassols, *op. cit.*, p. 29.

<sup>24</sup> Charles Grant, *op. cit.*, p. 69.

rozona), también ha evidenciado con mayor fuerza los problemas y debilidades institucionales de la UE, como es el caso de la pérdida de poder de la Comisión Europea frente a los Estados miembros, en particular de Alemania y Francia, que son los que han liderado la respuesta europea a la crisis del eurogrupo. Si los países grandes aportan el dinero para los rescates de los países con problemas de deuda, no van a permitir que la Comisión les diga lo que tienen que hacer. Ellos han reducido el papel de las instituciones en los nuevos mecanismos de rescate y, aunque el nuevo pacto fiscal le atribuye una función importante a la Comisión, la hostilidad de Berlín y París hacia ella es cada vez mayor. La debilidad de la Comisión europea es preocupante, ya que ha cumplido una función estratégica clave en la historia del proceso de integración, que ha sido la de proteger el interés general de proceso mismo, por encima de cualquier Estado miembro. Además, ha sido la instancia protectora de los Estados miembros pequeños, la mayoría de los cuales recelan de los procesos intergubernamentales y se muestran inquietos ante el creciente dominio de Alemania.<sup>25</sup>

La evolución de los acontecimientos en la UE nos llevan a percibir en el momento actual el encadenamiento de dos crisis: la económica y la institucional. En torno a esta última, prácticamente todos los analistas del proceso de integración europeo han destacado las debilidades institucionales, como el declive de la Comisión, las limitaciones del Parlamento, las debilidades del Banco Central Europeo, la falta de articulación y coherencia de la política exterior y de seguridad común, etcétera. Pero aquí hay que hacer una reflexión de carácter metodológico, ya que se tiene que entender que la crisis económica es la que ha impactado a las instituciones europeas, poniéndolas a prueba, por lo que se han evidenciado sus fortalezas y debilidades, así como el contexto de la estructura jerárquica de poder en el que operan dichas instituciones. Estimamos que es exagerado hablar de una crisis institucional que ponga en peligro el futuro del proceso de integración. Pero si estamos de acuerdo en que la crisis económica ha producido una crisis institucional de importancia, ya que partimos del principio metodológico de que si la base económica (infraestructura) sobre la que se han construido las instituciones europeas del proceso de integración (superestructura) entra en crisis, la consecuencia natural es que el edificio institucional también entra en crisis. Lo relevante será si el edificio institucional podrá o no responder con eficiencia a los retos que la propia gestión de la crisis está exigiendo.

<sup>25</sup> *Ibidem*, pp. 69-70.

## Los efectos de la crisis económica en el MSE

El edificio institucional de la UE no sólo lo integran las instituciones formales (la Comisión, el Consejo Europeo, el Parlamento, etcétera.) o las instancias comunitarias supranacionales (el mercado común, la política agraria común, la unión monetaria, etc.), sino también políticas públicas y acciones específicas que consideramos que se han convertido en el tiempo en instituciones de la UE. Es el caso del MSE, que si bien en su origen la idea era distinguir con ese término la experiencia europea de otros modelos de política social en el mundo, al buscar combinar el crecimiento económico con desarrollo y cohesión social, el propio término fue adquiriendo gran aceptación por todos los actores políticos (de izquierda y de derecha), al grado de convertirse desde la década de los años noventa del siglo pasado en el “referente institucional” del conjunto de las políticas sociales de la UE. El término y la idea fueron iniciativa del socialdemócrata Jacques Delors, cuando fungió como presidente de la Comisión Europea (1985-1995). Su objetivo era construir una alternativa al embate del capitalismo neoliberal impulsado por Gran Bretaña y Estados Unidos. “La idea básica era que el progreso económico y el progreso social debían ser considerados como objetivos de igual importancia, y que una unión económicamente exitosa debería tener una agenda explícita de política social y altos estándares sociales y laborales a escala europea”.<sup>26</sup>

A partir de esta idea, las políticas de fomento y defensa al empleo se han convertido en la columna vertebral del proyecto de la “Europa Social”, que junto con los mecanismos supranacionales de la política de cohesión y las modalidades de Estados de bienestar que han prevalecido en los países europeos, conforman los tres “ejes” que integran el MSE.

En relación con el “eje laboral”, en 1989 se sometió a consideración de los Estados miembros la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, más conocida como Carta Social Europea, que fue aprobada con la oposición de Reino Unido. Se trataba de una declaración de principios que establecía las líneas básicas del modelo europeo de legislación social y laboral, con el fin de inspirar las legislaciones de los estados miembros y los acuerdos entre patronal y sindicatos. La Carta quedó excluida del Tratado de Maastricht por la oposición británica, pero se incorporó como un Protocolo sobre política social que comprometía a los países que la habían aprobado. Posteriormente, el cambio de gobierno en Reino Unido llevó a aceptar la Carta

<sup>26</sup> Christoph Hermann e Ines Hofbauer, *El Modelo Social Europeo entre la modernización competitiva y la resistencia frente al neoliberalismo*, Working Life Research Centre, Viena, 2007, p. 17.

e incluirla en el Tratado de Ámsterdam. Los derechos sociales y laborales fundamentales han quedado recogidos en el título x del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Los objetivos de la política social son: fomento del empleo; mejora de las condiciones de vida y de trabajo a fin de conseguir su equiparación por la vía del progreso; protección social adecuada; diálogo social; desarrollo de los recursos humanos para conseguir un nivel de empleo elevado y duradero; y lucha contra la exclusión social. Para alcanzar dichos objetivos, se estipula que la Unión apoyará y complementará la acción de los Estados miembro en los siguientes ámbitos: mejora del entorno de trabajo para proteger la salud y la seguridad de los trabajadores; condiciones de trabajo; seguridad social y protección social de los trabajadores; protección de los trabajadores en caso de rescisión del contrato laboral; información y consulta a los trabajadores; representación y defensa colectiva de los intereses de los trabajadores y de los empresarios, incluida la cogestión; condiciones de empleo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de la Unión; integración de las personas excluidas del mercado laboral; igualdad entre hombres y mujeres por lo que respecta a las oportunidades en el mercado laboral y al trato en el trabajo; lucha contra la exclusión social; y modernización de los sistemas de protección social.<sup>27</sup>

Como se puede apreciar, la UE ha puesto especial atención en los objetivos de las políticas sociales en torno al ámbito laboral. La protección y el fomento del empleo con salarios dignos deben ser las funciones principales del Estado moderno y, por ende, de la UE, ya que el empleo-salario es hoy en día el binomio vital para que la gran mayoría de los individuos encuentren el medio de subsistencia material y logren alcanzar una vida con los mínimos de bienestar. En esta lógica, uno de los aspectos que ha distinguido al MSE son los estándares altos de bienestar, en cuanto a ingresos y consumos de bienes y servicios. Sin embargo, estos estándares se están viendo afectados por las repercusiones que la crisis económica internacional, en particular la europea, están teniendo en el nivel de vida de las mayorías, o sea, de las clases medias europeas.

Es obvio que al entrar en crisis las economías de los países y se dejen de generar empleos y desaparezcan los existentes, las sociedades y sus respectivos Estados pierden su viabilidad para su reproducción. De ahí que el desempleo se convierte en la principal amenaza del MSE y puede conducir a su fracaso total.

Los efectos de la crisis están minando el MSE. Lo que empezó con la crisis inmobiliaria en Estados Unidos y en Europa, se ha agudizado en diferentes

<sup>27</sup> Véase Raúl Ramos y Manuel Sanchis, "Política social y estrategia europea para el empleo" en Josep Ma. Jordán Galduf (coord.), *Economía de la Unión Europea*, Thomson-Civitas, 6ª ed., España, 2008, pp. 300-301.

formas en los países miembros de la UE, particularmente en aquellos que mantuvieron unas posturas laxas de las políticas macroeconómicas y que de manera irresponsable permitieron que los déficits y las “deudas soberanas” se incrementaran a niveles inmanejables. Es el caso de Grecia, Irlanda, Portugal, España y hasta de Italia. Todos ellos países miembros del sistema euro (17 países en la actualidad).

El efecto más visible de la crisis a nivel de las sociedades se ha dejado sentir en el incremento del desempleo (ver Cuadro 3), en particular el generado por los recortes de empleos de las empresas, lo que ha provocado que estos nuevos desempleados no tengan la capacidad, por su insolvencia, de mantener el pago de las hipotecas y de otras deudas adquiridas, que el actual sistema crediticio internacional ha propiciado, ya que hasta la compra de alimentos se realiza en su mayor proporción a través de tarjetas de crédito, que es el producto bancario más rentable porque cobra los intereses más altos, a niveles de usura permitidos por los propios Estados. Los casos más serios de incremento de desempleo (de 2007 al 2011) son el de España, al pasar de 8.3 a 21.7 por ciento; el de Irlanda, de 4.6 a 14.4 por ciento; y el de Grecia, de 8.3 a 17.7 por ciento. Cabe señalar que los únicos dos países que han reducido su desempleo en el periodo son Alemania, al pasar de 8.7 a 5.9 por ciento, y Austria, al pasar de 4.4 a 4.2 por ciento.

En automático, con la agudización de la crisis y la implementación de políticas de austeridad y recortes recomendada por los mismos tecnócratas neoliberales que han contribuido al propio colapso del sistema económico, millones de europeos están pasando de un proyecto de vida halagüeño de generación de patrimonios familiares y niveles de consumo elevados, a una crisis de expectativas de futuro y ubicarse como una generación de nuevos pobres, al perder sus viviendas y tener que recurrir al seguro de desempleo.

El tema del desempleo es el que más preocupa hoy en día a los europeos. De acuerdo con los sondeos de la opinión pública (ver Cuadro 4), la preocupación del total de los 27 países de la UE pasó de 34 por ciento en 2007 a 48 en 2010. Pero hay países en que la preocupación se incrementó de manera espectacular entre esos años, llamando la atención España, que pasó de 17 a 72 por ciento; Irlanda de 7 a 65 por ciento; Dinamarca de 5 a 38 por ciento; Reino Unido de 8 a 32 por ciento; y Países Bajos de 6 a 20 por ciento. También hay casos en que la preocupación bajó, como Alemania, que pasó de 58 a 41 por ciento y, de manera extraña, Grecia, de 51 a 44 por ciento.

El sector más afectado es el de los jóvenes entre 24 y 35 años, quienes ante la impotencia que han experimentado frente a un mundo y a una sociedad que les venía ofreciendo estabilidad y proyecto de vida, de repente se ven sin expectativas y por lo tanto se asumen como indignados ante unas estructuras

**Cuadro 3**  
**Tasa de desempleo (%)**

<i>País o región\ años</i>	2007	2008	2009	2010	2011
UE (27 países)	7.2	7.1	9	9.7	9.7
UE (25 países)	7.3	7.1	9.1	9.8	9.7
UE (15 países)	7.1	7.2	9.2	9.6	9.7
Área euro (17 países)	7.6	7.6	9.6	10.1	10.2
Área euro (16 países)	7.6	7.6	9.6	10.1	10.1
Bélgica	7.5	7	7.9	8.3	7.2
Bulgaria	6.9	5.6	6.8	10.2	11.2
República Checa	5.3	4.4	6.7	7.3	6.7
Dinamarca	3.8	3.4	6	7.5	7.6
Alemania	8.7	7.5	7.8	7.1	5.9
Estonia	4.7	5.5	13.8	16.9	12.5
Irlanda	4.6	6.3	11.9	13.7	14.4
Grecia	8.3	7.7	9.5	12.6	17.7
España	8.3	11.3	18	20.1	21.7
Francia	8.4	7.8	9.5	9.8	9.7
Italia	6.1	6.7	7.8	8.4	8.4
Chipre	3.9	3.7	5.3	6.2	7.8
Letonia	6	7.5	17.1	18.7	15.4
Lituania	4.3	5.8	13.7	17.8	15.4
Luxemburgo	4.2	4.9	5.1	4.6	4.8
Hungría	7.4	7.8	10	11.2	10.9
Malta	6.5	6	6.9	6.9	6.5
Países Bajos	3.6	3.1	3.7	4.5	4.4
Austria	4.4	3.8	4.8	4.4	4.2
Polonia	9.6	7.1	8.2	9.6	9.7
Portugal* (e)	8.9	8.5	10.6	12	12.9
Rumania	6.4	5.8	6.9	7.3	7.4
Eslovenia	4.9	4.4	5.9	7.3	8.2
Eslovaquia	11.1	9.5	12	14.4	13.5
Finlandia	6.9	6.4	8.2	8.4	7.8
Suecia	6.1	6.2	8.3	8.4	7.5
Reino Unido	5.3	5.6	7.6	7.8	8

Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, núm. 114, septiembre-diciembre de 2012, pp. 41-83.

:= no disponible e=estimado.

\*En Portugal todos los datos son estimados.

Fuente: Eurostat, disponible en <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsiem110&plugin=1> consultado el 4 de mayo de 2012.

**Cuadro 4**  
**Por de la opinión pública por país en el tema de desempleo**

<i>País</i> / <i>Año</i>	2007	2008	2009	2010
UE 27	34	24	49	48
Bélgica	39	19	49	45
Bulgaria	30	16	38	53
Republica Checa	21	14	50	48
Dinamarca	5	3	41	38
Alemania	58	35	53	41
Estonia	7	11	64	69
Irlanda	7	15	58	65
Grecia	51	40	41	44
España	19	27	63	72
Francia	51	30	62	57
Italia	28	29	40	49
Chipre	16	9	29	40
Letonia	15	15	65	67
Lituania	13	9	53	59
Luxemburgo	44	24	52	39
Hungría	41	41	57	61
Malta	25	9	24	15
Países Bajos	6	4	40	20
Austria	37	21	43	38
Polonia	45	27	45	50
Portugal	53	49	58	62
Rumania	20	11	32	39
Eslovenia	36	19	50	51
Eslovaquia	36	29	60	64
Finlandia	37	17	54	51
Suecia	43	20	58	58
Reino Unido	8	7	41	32

Fuente: Elaboración propia con datos de Eurobarómetro.

e instituciones en las que confiaban y que se han sentido traicionados. El “movimiento de los indignados” no ha superado el nivel de la denuncia y acusaciones a sus gobernantes y al sistema financiero voraz que los ha castigado y han perdido su *status* de sujetos de crédito, lo que en las condiciones actuales de los *status* sociales es para muchos inaceptable, pasando a formar parte del ejército de los desempleados y ciudadanos de segunda categoría. El

“movimiento de los indignados”, que en cierta forma hacen suyos los elementos que integran lo que se ha venido denominando la “seguridad humana”, no son movimientos revolucionarios en el sentido de buscar cambiar las estructuras de desigualdad e inequidad existentes. Son movimientos de denuncia y crítica del sistema financiero internacional, de la especulación y la corrupción en la que se mueve este sistema y su falta de regulación, que los gobernantes han auspiciado y favorecido, no importando que sean de partidos de izquierda o derecha.<sup>28</sup>

Se puede concluir, en relación con el eje de las políticas de fomento y defensa al empleo del MSE, que tales políticas han sido poco exitosas, lo que se ha hecho más evidente con la crisis económica, la cual ha evidenciado de manera cruda las diferencias estructurales y heterogeneidad de las formaciones económico-sociales de los 27 Estados miembros de la UE, en general, y del eurogrupo, en particular, ya que la crisis ha impactado de manera diferente al sector laboral de cada país.

El segundo “eje” que ha contribuido a institucionalizar el MSE, que se articula con las políticas de fomento y defensa al empleo, son los mecanismos supranacionales para promover la cohesión económica, social y territorial. Al respecto, Sanahuja afirma atinadamente que las políticas de cohesión de la UE han sido “un elemento fundamental de la construcción europea y de su identidad internacional”. Y agrega que el modelo europeo de cohesión,

basado en gran medida en las transferencias de los fondos estructurales, ha tenido un papel importante en la modernización de las economías más rezagadas de la Unión y ha sido un importante instrumento de la competitividad y de la convergencia de rentas (...) En sentido más estricto, la cohesión remite a las políticas para alcanzar mayor igualdad en las disparidades económicas y sociales entre Estados miembros, regiones y grupos sociales. Por esta razón a menudo se ha identificado la cohesión con la convergencia real entre Estados miembros y regiones de la Unión Europea a partir de indicadores de renta y empleo, en contraposición con la convergencia macroeconómica del pacto de estabilidad.<sup>29</sup>

<sup>28</sup> Algunos analistas han tratado de extender el término de “indignados” a los movimientos sociales de la llamada “primavera árabe”, lo que desde nuestro punto de vista es un error, porque si bien la chispa que prendió estos movimientos en los países árabes fue un acto de denuncia provocada por un indignado que se inmoló en Túnez ante la represión y corrupción de un régimen autoritario, estos movimientos sí se han articulado en objetivos muy concretos en contra de las tiranías de regímenes políticos autoritarios. Lo único que comparten las primaveras árabes con los movimientos de indignados en Europa y Estados Unidos es la denuncia de las estructuras corruptas y especuladoras del sistema financiero internacional, que permea a todos los países, y la incapacidad de los gobernantes para combatir y erradicar dicha especulación.

<sup>29</sup> José Antonio Sanahuja, *op. cit.*, p. 69.



Sin temor a equivocarnos, consideramos que los fondos estructurales y de cohesión han contribuido tanto al éxito general del proceso de integración regional, como de manera específica y estratégica, de manera directa e indirecta, a la construcción del MSE. En el Programa 2007-2013 del Reparto Indicativo por Estado miembro de los Fondos Estructurales y Cohesión, se establece la distribución de los recursos a partir de tres objetivos: convergencia; competitividad regional y empleo; y cooperación territorial europea. La distribución de los recursos por áreas/conceptos (ver Cuadro 5), refleja una estructura de prioridades: en orden de importancia se destinan, del total de 347.4 mil millones de euros para el periodo, 57.4 por ciento a convergencia, 20 a fondo de cohesión, 12.6 a competitividad regional y empleo, 4.1 a ayuda transitoria por efecto estadístico, 3.3 a ayuda transitoria y 2.6 a cooperación territorial transitoria. Asimismo, los recursos que se destinan a cada país se etiquetan y asignan por las áreas/conceptos, en función de sus necesidades, lo que permite apreciar las áreas en que los países requieren apoyo, no importando su nivel de desarrollo relativo, así como en las áreas en que no lo requieren, como es el caso del fondo de cohesión, en el que no reciben recursos los de mayor desarrollo relativo, como son los seis países fundadores más Austria, Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Reino Unido y Suecia.

Es interesante observar en el Cuadro 5 que entre los 10 países que reciben más recursos se encuentran tanto los que han resentido con mayor rigor la crisis económica por sus debilidades estructurales y han estado aplicando severos programas de ajuste (“países periféricos”), así como los países que han liderado la respuesta europea a la crisis, en particular la crisis del eurogrupo, como son Alemania y Francia (“países centrales”). Los primeros 10 países que reciben recursos, en orden decreciente, son: Polonia, España, Italia, República Checa, Alemania, Hungría, Portugal, Grecia, Rumanía y Francia.

El Programa de Fondos Estructurales y Cohesión 2007-2013 es financiado por el presupuesto de la UE, el cual ascendió en el periodo de 2007 a 2011 a 447.3 mil millones de euros (ver Cuadro 6). El presupuesto se integra con la aportación de 0.73 por ciento de la Renta Nacional Bruta de cada Estado miembro de la UE. Los seis países que más han aportado en los últimos cinco años al presupuesto comunitario, en orden decreciente, son: Alemania 20.1 por ciento, Francia 15.7, Reino Unido 14.4, Italia 12.7, España 8.7 y Países Bajos 4.8. Estos seis países han aportado, en conjunto, más de tres cuartas partes del presupuesto de la UE: 77.4 por ciento.

El eje de los fondos estructurales y de cohesión del MSE ha sido un factor estratégico determinante para la profundización del proceso de integración y un estímulo de la política de ampliación desde el Tratado de Maastricht, en especial para los países de Europa del Este. Además, estos fondos son un

**Cuadro 5**  
**Reparto indicativo por Estado miembro de los fondos estructurales y cohesión 2007-2013 (millones de euros)**

	<i>Objetivo Convergencia</i>			<i>Objetivo Competitividad Regional y Empleo</i>		Objetivo Cooperación Territorial Europea	<i>Total</i>
	Fondo de Cohesión	Convergencia	Ayuda transitoria por efecto estadístico	Ayuda transitoria	Competitividad regional y empleo		
Alemania		11 864	4 215		9 409	851	26 340
Austria			177		1 027	257	1 461
Bélgica			638		1 425	194	2 258
Bulgaria	2 283	4 391				179	6 853
Chipre	213			399		28	640
Dinamarca					510	103	613
Eslovaquia	3 899	7 013			499	227	11 588
Eslovenia	1 412	2 689				104	4 205
España	3 543	21 054	1 583	4 955	3 522	599	35 217
Estonia	11 152	2 252				52	3 456
Finlandia				545	1 051	120	1 716
Francia		3 191			10 257	872	14 319
Grecia	3 697	9 420	6 458	635		210	20 420
Hungría	8 642	14 248		2 031		386	25 307
Irlanda				458	293	151	901
Italia		21 211	430	972	5 353	846	28 812
Letonia	1 540	2 991				90	4 620
Lituania	2 305	4 470				109	6 885
Luxemburgo					50	15	65
Malta	284	556				15	855
Países Bajos					1 660	247	1 907
Polonia	22 176	44 377				731	67 284
Portugal	3 060	17 133	280	448	490	99	21 511
Reino Unido		2 738	174	965	6 014	722	10 613
Republica Checa	8 819	17 064			419	389	26 692
Rumania	6 552	12 661				455	19 668
Suecia					1 626	265	1 891
Cooperación intrarregional						445	445
Asistencia Técnica							868
<b>Total</b>	<b>69 578</b>	<b>199 322</b>	<b>13 955</b>	<b>11 409</b>	<b>43 556</b>	<b>8 723</b>	<b>347 410</b>

Fuente: Comisión Europea, *Cohesion policy 2007-13*, disponible en [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007_en.pdf), consultado el 26 de mayo 2012.

**Cuadro 6**  
**Aportación por país miembro al presupuesto europeo**  
**(millones de euros)**

País	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Alemania	17 728.0	18 058.7	17 333.8	18 080.6	18 761.0	89 962.10
Austria	2 000.3	2 064.0	2 006.1	2 089.2	2 199.5	10 359.10
Bélgica	2 449.9	2 526.7	2 484.9	2 586.9	2 693.5	12 741.90
Bulgaria	224.6	258.6	255.0	263.0	280.9	1 282.1
Chipre	116.0	125.2	123.0	126.5	129.6	620.30
Dinamarca	1 660.9	1 704.4	1 623.5	1 708.2	1 752.8	8 449.80
Eslovaquia	400.1	470.8	459.1	480.9	504.1	2 315.00
Eslovenia	252.3	272.1	257.7	258.5	260.1	1 300.70
España	7 688.0	7 940.5	7 649.1	7 674.7	7 835.6	38 787.90
Estonia	117.3	119.0	101.0	104.4	116.6	558.30
Finlandia	1 312.7	1 355.2	1 264.8	1 315.8	1 398.4	6 646.90
Francia	13 773.5	14 112.3	13 791.3	14 109.4	14 575.0	70 361.50
Grecia	1 626.2	1700.3	1 690.9	1 659.4	δ -	6 676.80
Hungría	725.8	770.4	667.2	708.7	735.6	3 607.70
Irlanda	1 386.5	1 313.9	1 172.3	1 138.7	1 141.9	6 153.30
Italia	11 345.6	11 498.5	11 145.5	11 359.0	11 535.6	56 884.20
Letonia	153.4	167.0	137.2	131.2	146.3	735.10
Lituania	209.7	236.9	194.3	201.0	224.1	1 066.00
Luxemburgo	273.6	287.8	272.9	293.9	312.6	1 440.80
Malta	39.8	42.6	42.5	44.9	46.6	216.40
Países Bajos	4 173.9	4 339.7	4 169.3	4 295.4	4 405.8	21 384.10
Polonia	2 270.3	2 651.0	2 266.0	2 586.4	2 697.5	12 471.20
Portugal	1 236.0	1 253.2	1 230.6	1 261.4	1 249.1	6 230.30
Reino Unido	14 995.9	13 145.1	11 420.6	12 411.0	12 680.7	64 653.30
República Checa	962.9	1 126.1	1 032.5	1 089.9	1 130.8	5 342.20
Rumania	910.5	1,020.2	862.8	890.1	996.3	4 679.90
Suecia	2 466.9	2 432.7	2 126.8	2 532.0	2 825.5	12 383.90
Total	90 500.60	90 992.90	85 780.70	89 401.10	90 635.50	447 310.80

Fuente: Elaboración propia con datos de <http://www.datosmacro.com/pib/>

elemento distintivo de la UE a nivel internacional, ya que desgraciadamente no se han aplicado en ningún otro proceso de integración regional en el mundo. No nos cabe la menor duda que estos fondos han servido para mitigar las inequidades y desigualdades económicas entre los europeos, tanto entre países como a nivel endógeno de las sociedades nacionales, aunque no eliminan las estructuras que provocan dichas desigualdades.

Desde la aprobación de la Carta Social Europea en 1989, pero de manera

enfática a partir de la Estrategia de Lisboa 2000, el MSE ha mantenido como uno de sus principios básicos la necesidad de vincular el crecimiento económico y la competitividad con la cohesión social. De hecho, el concepto de cohesión, como señala Sanahuja, en un sentido amplio, remite al MSE, “que trata de combinar la eficiencia económica derivada de la liberalización de los mercados, con políticas redistributivas (...) de manera que una y otras se refuercen en un ‘círculo virtuoso’ de crecimiento y creación de empleo”.<sup>30</sup> En el Programa 2007-2013 del Reparto Indicativo por Estado miembro de los Fondos Estructurales y Cohesión se destina, del presupuesto total, 15.9 por ciento al objetivo de competitividad regional y empleo (ver Cuadro 4), monto que se estima se incrementará para el programa 2014-2020.

No obstante la trascendencia de este eje para la promoción de la cohesión y la competitividad, ambos aspectos que deberían funcionar como un binomio indisoluble, pero en la práctica tal cosa está fracturada, ya que por las supuestas “presiones competitivas de la globalización” se le ha venido dando más importancia en el tiempo a la mejora de la “competitividad internacional de la UE”, en detrimento del componente redistributivo de la cohesión. De hecho, se ha establecido a la competitividad como precondition para el éxito y la capacidad de mantener altos estándares laborales y sociales. Por lo tanto, el MSE debe estar subordinado al objetivo global de la competitividad, convirtiendo al MSE en un “factor productivo” independiente de cualquier tipo de política de bienestar social.<sup>31</sup>

Si esta tendencia se venía impulsando desde Lisboa 2000, con la crisis económica se ha fortalecido. Aquí cabe señalar que no existe como un todo la “competitividad internacional de la UE”, ya que lo que prevalece son economías nacionales diferenciadas por su nivel de desarrollo relativo, articuladas en un mercado común y algunas de ellas (17 actualmente) también en una moneda común. Por lo tanto, hay países más competitivos que otros, conformando un “mosaico de niveles económicos diferenciados”; realidad a la que responden los objetivos de convergencia contemplados en los tratados.

En este sentido, otorgarle mayor importancia al tema de la competitividad en el Programa de los fondos estructurales y de cohesión, que por lógica beneficia a las economías mejor posesionadas en el marco del “mosaico” referido, se pierde la esencia del componente redistributivo de la cohesión y su objetivo de reducir las desigualdades. Si la idea es destinar los recursos de los fondos para hacer más competitivas a las empresas y generar empleos, con la crisis se ha hecho evidente el fracaso de esta política. Además, cabe recordar que las

<sup>30</sup> *Idem.*

<sup>31</sup> Véase Christoph Hermann e Ines Hofbauer, *op. cit.*, p. 20.

estrategias de competitividad no necesariamente son generadoras de empleo y, por el contrario, en algunos casos pueden ir en detrimento de éste.

No obstante el fracaso de esta política, así como la poca efectividad de las políticas de fomento y defensa al empleo, hay que reconocer que la UE ha jugado un papel catalizador muy relevante en el terreno de las estrategias locales de empleo, en la medida en que las políticas europeas de promoción del empleo han puesto de manifiesto la fuerte conflictividad entre quienes apuestan por la europeización y la responsabilidad pública y quienes mantienen posiciones euroescépticas y neoliberales, tendientes a frenar cualquier tipo de papel activo de la UE, lo cual se ha agravado con la crisis económica, generado procesos de repliegue nacional muy significativos.<sup>32</sup>

El eje de los fondos es complementario del tercer eje del MSE, el del tipo de Estado de bienestar que aplica cada uno de los países de la UE, por lo que la concepción de estos fondos es una extensión, en la modalidad de mecanismos supranacionales de políticas de cohesión, del histórico reconocimiento de los Estados europeos de la necesidad de su intervención para redistribuir la riqueza a través de programas de bienestar social, pero con el alcance regional ampliado de los países miembros de la UE. Por lo tanto, la aplicación de estos fondos se articula a nivel nacional con los mecanismos y las políticas sociales de cada país. En síntesis, se puede afirmar, que los fondos estructurales y de cohesión son la “versión supranacional” del Estado de bienestar, con todas sus virtudes y defectos.

El tercer eje del MSE se ha basado en los diferentes tipos de Estado de bienestar que se han promovido e instrumentado en los países miembros de la UE.<sup>33</sup> Recordemos que el Estado de bienestar, cuyos orígenes se documentan en la Alemania de Bismarck, parte del principio de que las sociedades tienen la conciencia de que el sistema económico imperante, que determina la organización social, genera por su propia naturaleza la desigualdad y la inequidad del ingreso y la riqueza. De ahí que el Estado debe intervenir para corregir, en la medida de lo posible, la concentración de la riqueza en pocas manos y, a través de la política fiscal, redistribuir la riqueza mediante políticas sociales que atiendan las necesidades básicas de la sociedad y las familias, en cuanto al acceso a la salud, a la educación, a una vivienda digna, a pensiones de retiro y hasta para la recreación.

<sup>32</sup> Véase Juan Subirats, “Podemos mantener el modelo social europeo en el cambio de época” en *Pasajes de pensamiento contemporáneo*, núm. 35, Universidad de Valencia, Fundación Cañada Blanch, España, primavera 2011, pp. 44-45.

<sup>33</sup> Existen cuatro modelos de Estado de bienestar en Europa: el anglosajón, el escandinavo, el continental y el mediterráneo. Véase Luis Moreno, *Ciudadanos precarios: la “última red” de protección social*, Ariel, España, 2000, 240 pp.

El Estado tiene que intervenir porque los “salarios mínimos” en las sociedades capitalistas son una ficción y no les permite a los empleados cubrir, con dicho salario las necesidades referidas, ya que si se obtuviera un ingreso digno para atender dichas necesidades, no tendría que intervenir el Estado con programas y políticas sociales de salud pública, educación pública, fondos de vivienda, etc. En resumen, en el sistema capitalista el mercado no resuelve las necesidades básicas de las mayorías, por lo que tiene que intervenir el Estado con políticas de bienestar para darles viabilidad y mejorar los estándares de vida.

Los Estados europeos ha sido un ejemplo de esto último y el MSE se ha construido a partir de estas bases. Los Estados miembros de la UE son depositarios de una experiencia en política social, producto histórico del compromiso estatal de institucionalizar políticas y programas que contribuyan a redistribuir la riqueza, mejorar las condiciones de vida de las poblaciones e intentar proporcionar igualdad de oportunidades a los ciudadanos. En concreto, es la tendencia del compromiso de las políticas de Estado de bienestar que han asumido históricamente, de manera individual, los países europeos, lo que ha favorecido que la UE se haya comprometido a impulsar y fortalecer un modelo social, que se asume como único, y constituye en la actualidad un esquema de coordinación de políticas nacionales y supranacionales más avanzados en materia social.

Cabe recordar que, en términos comunitarios, la política social se mantiene como una política complementaria en la que prevalece el principio de subsidiariedad, por lo que casi la totalidad de acciones de política social permanecen bajo la responsabilidad de cada uno de los Estados miembros. De tal forma, el desarrollo de la legislación social al amparo del principio de subsidiariedad se ha visto reforzado con un diálogo social permanente a nivel comunitario y un modelo de coordinación, denominado Método Abierto de Coordinación (MAC),<sup>34</sup> el cual se aplicó inicialmente en el marco de la política de empleo del proceso de Luxemburgo de 1997, siendo adoptado como un instrumento central de la Estrategia de Lisboa 2000. El MAC se ha venido aplicando en ámbitos que son competencia de los Estados miembros, como el empleo, la protección social (pensiones y salud), la inclusión social y la educación, con la finalidad de lograr la convergencia entre las políticas nacionales para alcanzar objetivos comunes.<sup>35</sup>

No obstante los esfuerzos realizados en el marco del MAC, lo que prevalece es el carácter nacional-territorial de las políticas del Estado de bienestar, al responder éstas a la formación económica-social de cada país y desplegarse en

<sup>34</sup> Véase [http://Europa.eu/scadplus/glossary/open\\_metod\\_ccordination\\_es.htm](http://Europa.eu/scadplus/glossary/open_metod_ccordination_es.htm).

<sup>35</sup> *Idem*.

un espacio institucional público donde se dirimen intereses y resuelven necesidades colectivas de los diversos factores de la desigualdad (de clase, de ciudadanía, de género, etc.).<sup>36</sup> En este contexto es donde se potencializa el tercer eje del MSE, ya que al participar 27 países miembros, instrumentando cada uno sus propias políticas de bienestar, lo que existe son varios modelos sociales europeos; es decir, no existe un MSE único.

El Estado de bienestar se ha visto sometido en los últimos 30 años a fuertes presiones, a través del discurso antiestatalista que ha acompañado a la política económica neoliberal, el cual ha buscado imponer un “capitalismo bárbaro” que cuestiona y deslegitima el Estado de bienestar, considerándolo como un factor distorsionante de la competitividad, por lo que hay que dismantlar las políticas sociales. No obstante tales presiones, se han mantenido los diferentes tipos de Estado de bienestar entre los países de la UE, ya que el grueso de las poblaciones, incluida obviamente la clase media, depende de las políticas sociales para sostener niveles mínimos de bienestar.

Sin embargo, la crisis económica ha venido a reforzar la idea promovida por los *euroescépticos* neoliberales, de que es necesario reducir y hasta eliminar los gastos que generan las políticas del Estado de bienestar. Idea que, paradójicamente, no solamente ha encontrado eco sino también concreción en el marco de la gestión de la crisis del euro, donde los Estados con mayores problemas económicos están aplicando “programas de austeridad”, destacando: recortes presupuestales a las políticas públicas de salud, educación y vivienda; despido de trabajadores al servicio del Estado; y congelamiento o reducción de salarios y pensiones. Estas medidas van acompañadas de incrementos de impuestos, en particular del Impuesto al Valor Agregado, y de precios de los servicios públicos (agua, luz, transporte, etc.), sean éstos brindados por el Estado en sus diferentes niveles de gobierno o por el sector privado. Todo ello conlleva a una caída drástica del nivel de vida, en particular de las clases medias, que son el pilar del MSE y de la democracia liberal.

El segundo tema que más preocupa hoy en día a los europeos, después del desempleo, es el de la situación económica en general. De acuerdo con los sondeos de la opinión pública (ver Cuadro 7), la preocupación del total de los 27 países de la UE se incrementó al doble, al pasar de 20 por ciento en 2007 a 40 por ciento en 2010. Pero hay países en que la preocupación se incrementó de manera espectacular entre esos años, llamando la atención Dinamarca, que pasó de 5 a 53 por ciento, España de 9 a 51 por ciento, Irlanda de 9 a 44 por ciento, Grecia de 39 a 72 por ciento, Reino Unido de 6 a 38 por ciento y

<sup>36</sup> Véase Juan Subirats, *op. cit.*, p. 42.

**Cuadro 7**  
**Porcentaje de la opinión pública por país en el tema de situación económica**

País / Año	2007	2008	2009	2010
UE 27	20	20	42	40
Bélgica	12	16	44	35
Bulgaria	34	25	51	52
Republica Checa	22	16	45	51
Dinamarca	5	6	36	53
Alemania	15	14	49	41
Estonia	17	33	57	48
Irlanda	9	14	48	44
Grecia	39	40	52	72
España	9	18	45	51
Francia	23	20	35	31
Italia	28	33	44	41
Chipre	16	17	30	48
Letonia	28	31	59	49
Lituania	26	21	48	41
Luxemburgo	10	7	33	34
Hungría	41	38	49	45
Malta	16	10	31	28
Países Bajos	22	22	59	54
Austria	14	13	43	39
Polonia	25	15	27	24
Portugal	29	24	33	42
Rumania	44	36	50	47
Eslovenia	23	19	59	49
Eslovaquia	29	28	52	39
Finlandia	8	6	34	25
Suecia	16	13	43	26
Reino Unido	6	13	31	38

Fuente: Elaboración propia con datos de Eurobarómetro.

Portugal de 29 a 42 por ciento. De hecho en todos los Estados miembros de la UE se ha incrementado la preocupación sobre el tema de la situación económica.

Si bien el MSE se encuentra en una encrucijada ante la actual crisis económica, por manifestar más debilidades que fortalezas para responder a las presiones a las que están siendo sometidos sus tres ejes, existe un desafío trascendental para las políticas de cohesión e inclusión social que hoy afrontan



las sociedades europeas: la inmigración, cuya modalidad actual está redefiniendo la cohesión social y territorial en los propios centros urbanos, dando lugar a la aparición de la versión europea de las “ciudades divididas” por factores socioeconómicos, que se cruzan con barreras y dinámicas de exclusión de carácter étnico cultural.<sup>37</sup> Además, la desigualdad e inequidad adquiere una dimensión más aguda cuando se trata de la inmigración, ya que en este caso se agrega el fenómeno de la exclusión. No es lo mismo los “pobres europeos” de origen caucásico, que los pobres de origen africano, asiático y latinoamericano. De ahí que el MSE se encuentre en permanente observación por propios y extraños, ya que lo peor que le pudiera ocurrir sería que se volviera excluyente, situación que se revertiría de manera negativa sobre las propias sociedades europeas, de la que ya son parte estructural los inmigrantes, quiéranlo o no algunos políticos o grupos sociales.

### El MSE: un ejemplo internacional en crisis

La crisis económica está exponiendo las debilidades estructurales de la UE en toda su magnitud, como nunca antes había sucedido; además, de que ésta profundiza las propias debilidades. En este escenario, es preocupante que la crisis esté direccionando a los tres ejes del MSE al ámbito de las debilidades, a pesar de sus contribuciones en el tiempo para avanzar hacia una Europa menos desigual, lo que había ubicado a dicho modelo como un ejemplo internacional a seguir.

Antes de la crisis del euro, la UE se mostraba al mundo “como ejemplo de éxito económico, social y político, y como un verdadero ‘laboratorio’ de innovación institucional y política y de modelos de gobernanza democrática y cohesión social para otros países y regiones.”<sup>38</sup> En América Latina, en general, y en México, en particular, muchos académicos (y políticos también) estábamos y seguimos estando convencidos, que el MSE, aun con sus debilidades expuestas ante la crisis, es hasta el momento actual un ejemplo atractivo a seguir, en especial su cosmovisión de la cohesión, que contempla políticas para reducir las desigualdades económicas y sociales entre Estados, regiones y grupos y clases sociales. Si el MSE deja de sustentar tales políticas pierde su razón de ser y, con ello, su atractivo como ejemplo internacional.

Obviamente sería ingenuo pensar que el MSE como tal puede “importarse” o “exportarse”, o no reconocer su función limitada como mecanismo para

<sup>37</sup> Véase José Antonio Sanahuja, *op. cit.*, p. 72.

<sup>38</sup> *Ibidem*, p. 80.

corregir, en la medida de lo posible, la concentración de la riqueza en las sociedades capitalistas. Y no obstante que los modelos de Estado de bienestar de los países europeos parten de realidades estructurales diferentes a las que prevalecen en México y en los demás países latinoamericanos, es un hecho que los actuales procesos individuales y coordinados entre los Estados miembros de la UE, aun con sus problemas para avanzar en la construcción de un “espacio social europeo”, son ejemplos a seguir para otros países y regiones. En este sentido, hemos sostenido que México debe aprovechar el acervo europeo en materia social, impulsando el intercambio de información, experiencias y apoyos financieros compartidos, dentro del marco de los actuales mecanismos e instrumentos de cooperación, los cuales le deben dar una dimensión más social a la asociación estratégica con la UE.<sup>39</sup>

El MSE sigue siendo un ejemplo atractivo para otros países y regiones en el mundo, pero la crisis económica, en general, y la de la eurozona, en particular, ha sacado a flote y evidenciado, por un lado, las carencias y fallas estructurales de todas las instituciones de la UE, entre las que se encuentra el propio modelo social, y, por otro lado, la real estructura jerárquica de poder y su correspondiente correlación de fuerza económicas y políticas entre los propios Estados miembros. Ambos aspectos se proyectan, inevitablemente, en la acción internacional de la UE.

En este contexto de crisis económica e institucional, se está percibiendo la pérdida de prestigio y deterioro de la imagen internacional de la UE, construidos a través de varias décadas. De acuerdo con Sanahuja, la influencia internacional de la UE “se ha visto fuertemente debilitada debido a tres dinámicas interrelacionadas: la erosión de la UE y de su credibilidad como ‘potencia normativa’; la creciente fragmentación del poder europeo; y la visible falta de liderazgo y consiguiente parálisis institucional de los órganos de la UE”.<sup>40</sup>

Es un hecho la incongruencia de la UE entre el discurso retórico y las acciones concretas. Por un lado, se reconoce la defensa y promoción de valores

<sup>39</sup> Véase Roberto Peña Guerrero (coord.), *México-Unión Europea. Asociación estratégica para la gobernabilidad y la inclusión social*, Plaza y Valdés/UNAM, México, 2008, 349 pp.

<sup>40</sup> José Antonio Sanahuja, *op. cit.*, pp. 75-76.

<sup>41</sup> En 1994, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo presentó su *Informe de Desarrollo Humano*, titulado “Nuevas dimensiones de la seguridad humana”, el cual establece siete esferas de la seguridad: económica, política, alimentaria, ambiental, de salud, comunitaria y personal. En síntesis, asumir la cosmovisión de la seguridad humana significa promover sistemas y políticas que, en su conjunto, brinden los medios de vida dignos, realcen las libertades humanas y se logre la plena realización del ser humano. Véase Sandra Kanety Zavaleta, “La seguridad humana en un mundo desigual” y Juan Pablo Fernández, “La razón apasionada en el escenario del mundo” en Guillermina Baena Paz (coord.), *Seguridad humana y capital emocional*, texto en versión digital, FCPys-UNAM, México, 2006.

y principios que ha sustentado la Política Exterior y de Seguridad Común, como la defensa de la democracia, el respeto a los derechos humanos, la promoción del libre comercio y el apoyo a la cooperación internacional para el desarrollo. Pero, por otro lado, estos valores del “internacionalismo liberal” de la UE se han visto rebasados y/o cuestionados por su manipulación política, en una estrategia de doble moral o doble rasero, ya que se aplican o no, dependiendo de los objetivos e intereses económicos o de seguridad que busca la UE o sus Estados miembros. Por ejemplo, respecto a la evolución de los derechos humanos, hizo aportaciones importantes a finales de la década de los años ochenta del siglo pasado a través de la Carta Social Europea, pero no ha transitado, como en la ONU desde 1994, hacia la “seguridad humana”, que integra las generaciones de los derechos humanos en una cosmovisión de siete esferas interrelacionadas de la seguridad.<sup>41</sup> O el tema de la inmigración a Europa, la cual se ha visto sometida a políticas restrictivas, al grado de que se considera a la inmigración ilegal como una amenaza a la UE, ubicándola en el mismo nivel que al terrorismo y a la delincuencia organizada.<sup>42</sup>

El ejemplo más reciente es el de las “primaveras árabes”, que simplemente expuso de manera abierta lo que muchos analistas venían señalando desde años atrás, sobre la doble moral de la UE en las zona mediterránea, en donde la retórica democrática y defensa de los derechos humanos ha estado subordinada a imperativos de estabilidad, acceso a fuentes de energía, control migratorio y/o contención del islamismo radical, contribuyendo los países europeos a perpetuar regímenes autoritarios y corruptos.<sup>43</sup>

La crisis económica y de manera especial la mala gestión de la crisis del euro, ha puesto en jaque la estrategia del poder blando de la UE, al hacer aun más evidente que tras la promoción de los valores y principios de su “internacionalismo liberal”, prevalecen los intereses económicos de sus Estados miembros y sus respectivas empresas. En este contexto, se ha endurecido hasta la condicionalidad económica y política que siempre ha acompañado a la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) que otorga la UE y sus Estados miembros.<sup>44</sup> Simplemente hay que recordar la reacción y presión

<sup>42</sup> En la “Declaración de Berlín” del 25 de marzo del 2007, con motivo de la conmemoración de los 50 años de la firma de los Tratados de Roma, en el párrafo donde se hace referencia a las amenazas que enfrenta la UE, se ubica en el mismo nivel al terrorismo, la delincuencia organizada y a la inmigración ilegal. Es un error que se haya incluido a la inmigración ilegal, porque eso sería aceptar que se les dé un trato de hampones o delincuentes a los migrantes, quienes por razones económicas, de pobreza, o políticas, por conflictos en sus países, recurren a buscar opciones de vida digna en algún país de la UE.

<sup>43</sup> José Antonio Sanahuja, *op. cit.*, p. 76.

<sup>44</sup> La CID siempre ha ido acompañada de algún tipo de condicionalidad, tanto en el periodo de la

político-diplomática que ha ejercido la UE en los casos en que alguna empresa transnacional de algún país europeo ha sido intervenida por algún gobierno que recibe ayuda en el marco de la CID (por ejemplo, los casos de Bolivia y Argentina y la empresa española Repsol).

Pero lo más preocupante de la pérdida de imagen y prestigio internacional de la UE es que su atractivo como modelo económico, político y social se ha erosionado, no sólo por las críticas que los grupos de “izquierda” en el mundo han venido haciendo respecto a que su “internacionalismo liberal” es el disfraz de un “neoimperialismo neoliberal”, que se ha develado en acciones concretas (recientemente en las “primaveras árabes”), sino también, y esto es lo más importante, porque se están ampliando las desigualdades e inequidades económicas y sociales en los países de la UE y entre sus Estados miembros. De acuerdo con un estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico en el primer decenio del siglo XXI, la desigualdad aumentó en la mayor parte de los países miembros de la UE, debido a la creciente brecha salarial entre empleos de baja y elevada calificación, así como por la menor capacidad redistributiva de una política social en retroceso. La crisis ha acelerado fuertemente esa tendencia, lo que comporta mayor descontento y un incremento de la conflictividad.<sup>45</sup> Si a esta brecha de salarios y menor capacidad redistributiva de la política social, le agregamos el incremento del desempleo, el MSE se encuentra en una seria encrucijada, ya que se estima que dependiendo de cómo reaccionen en el corto plazo las instituciones comunitarias y los Estados miembros, el modelo se mantendrá o dejará de ser viable, tanto para construir el “espacio social europeo” como para representar un ejemplo internacional.

Por otro lado, hay una constante en la fragilidad institucional de la UE, que se manifiesta ante las situaciones críticas: la fragmentación de posiciones entre los Estados miembros y, por ende, la fractura de un poder unitario y su correspondiente atomización en la toma de decisiones. Hay muchos ejemplos de esta constante antes de la crisis económica, pero a partir de ésta, y en particular de la crisis de la eurozona, la división entre los países se ha profundizado, confirmando un principio de la *Realpolitik* europea, que dicta que ante una

Guerra Fría como en la actualidad. Véase José Ángel Sotillo Lorenzo, “Cooperación para el desarrollo y derechos humanos en la Unión Europea” en *Tiempo de paz*, núm. 31, España, invierno 1994, p. 70; Irene López Méndez y José Ángel Sotillo Lorenzo, *¿Sirve la condicionalidad para promover el respeto de los derechos humanos?*, IUDC, España, 1995; Montserrat Pi, “Los derechos humanos en la acción exterior de la Unión Europea” en Esther Barbé (coord.), *Política exterior europea*, Ariel, España, 2000, p. 84.

<sup>45</sup> Véase OCDE, *Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising*, OCDE, París, Francia, 2011, citado en José Antonio Sanahuja, *op. cit.*, p. 72.

crisis los Estados buscaran, en primera instancia, protegerse a sí mismos, dejando en segundo término a la Unión, y sólo velaran por ésta en la medida en que proteja sus intereses nacionales. Las divisiones han llegado, como ya se señaló, a tal grado de que se habla de un sistema económico de la UE entre países centrales y periféricos o entre países del Norte y del Sur europeo, con las consecuencias políticas e ideológicas que ello trae consigo. Los europeos del Norte se oponen a que ellos salven con sus impuestos a los europeos del Sur, a quienes se considera que han vivido con excesos por encima de sus posibilidades. De ahí que exista el riesgo de rupturas insalvables entre sociedades europeas, lo que abonaría en contra de la construcción de la identidad europea única.<sup>46</sup>

En el contexto de las divisiones se dimensiona la estructura jerárquica de poder que prevalece actualmente en la UE, donde se ubica Alemania como el país líder, por el simple hecho de que es la economía dominante y ha ejercido tal dominio en todas las iniciativas de gestión de la crisis económica, en general, y de la zona euro, en particular. Por lo tanto, todos “los reflectores” están sobre las posturas que asume Alemania, ya que su situación como país hegemónico y “locomotora económica” del proceso de integración debe traducirse en un liderazgo responsable, que contribuya a reducir las divisiones y promueva mayor cohesión. Sin embargo, la postura de Alemania ha dejado mucho que desear ante la gestión de la crisis del euro, frenando hasta la participación institucional de los órganos de la UE, lo que se percibe como falta de liderazgo y una amenaza al propio proceso de integración, ya que parece que este país está más preocupado por sus intereses nacionales que por los intereses generales de la Unión.

Estimamos que el proceso de gestión de la crisis de la eurozona está entrando en una segunda etapa, donde se espera que la postura de Alemania se flexibilice y asuma el liderazgo responsable que las circunstancias están exigiendo. Pero, no obstante la perspectiva más optimista que se pueda tener sobre la solución de los problemas del sistema euro, se contempla un escenario adverso para muchos países europeos, que experimentarán “un período prolongado de austeridad, recesión, aumentó del desempleo y una caída de los niveles de vida. Seguramente, cuanto más se prolonguen esas condiciones, más europeos se volverán contra el euro, la Unión Europea, la inmigración y el libre comercio”.<sup>47</sup>

<sup>46</sup> La falta de unidad en la UE en estos momentos subyace a los problemas económicos e institucionales. Ahora se está “descubriendo que las diferencias regionales y nacionales no han desaparecido y que los europeos piensan y actúan de maneras muy diferentes entre sí”. Gareth Harding, “El mito de Europa” en *Foreign Policy*, edición mexicana, abril-mayo 2012, p. 27.

<sup>47</sup> Charles Grant, *op. cit.*, p. 64.

## Conclusiones

Para muchos analistas y políticos la solución a la crisis económica e institucional de la UE sólo se puede lograr si se conduce el proceso de integración hacia un sistema federal o algo parecido, ya que las circunstancias exigen una mayor entrega de facultades de los Estados a las instituciones comunitarias. La demanda concreta es de “más Europa”, como sinónimo de más federalización, por lo que se debe avanzar, ante la crisis de la eurozona, hacia la unión fiscal y el mayor control de las economías de los Estados miembros. Además, “más Europa” significa también para muchos avanzar hacia la “Europa social” a través de los objetivos de convergencia consagrados en los Tratados

Si algún tema ha sido relevante desde que empezaron a colapsar las economías de algunos países del eurogrupo, es el de la necesidad de mayor federalización de la UE. En los últimos tres años y, en particular, desde que se planteó la posibilidad de que Grecia saliera del euro y que España entrara al circuito de las “economías en rescate”, han proliferado en Europa y en el mundo todo tipo de ensayos y artículos sobre el tema, que sería imposible citarlos.

Sin embargo, el tema de la federalización de la UE debe ser abordado con seriedad y en toda su complejidad, ya que pareciera, como muchos textos lo abordan de manera equivocada, como “un problema de voluntades”, en donde hay gobiernos profederalistas y gobiernos antifederalistas, identificando a los primeros como impulsores de las instituciones supranacionales y a los segundos como promotores del intergubernamentalismo. Nada es más falso que lo anterior, por lo que consideramos necesario hacer dos reflexiones: la primera sobre la falsa dicotomía supranacionalidad *versus* intergubernamentalismo y, la segunda, sobre el ideal de una Federación de los Estados Unidos de Europa.

Respecto a la primera reflexión, en los debates teóricos de la Teoría de la Integración de la Unión Europea, se presenta la supranacionalidad como un opuesto al fenómeno del intergubernamentalismo, al grado de identificar cada uno de éstos como pertenecientes a corrientes teóricas que se contraponen en la disciplina de Relaciones Internacionales, como una versión del debate clásico entre idealismo *versus* realismo. Esta es una falsa dicotomía, ya que la relación supranacionalidad-intergubernamentalismo conforman un binomio indisoluble, en tanto que el intergubernamentalismo es la figura sustantiva que adquiere su especificidad en el Derecho Comunitario Europeo, al promover el espacio vital de negociación entre los Estados miembros, para alcanzar acuerdos vinculantes (tratados), que son el sustento jurídico de la creación de las instituciones comunitarias (supranacionales). De ahí que la supranacionalidad

se construye a partir de la conjunción de las siguientes variables: la voluntad de los Estados soberanos para promover, mediante la cooperación internacional, una institución, a la cual se le delegan competencias a través del acto soberano de suscribir un acuerdo vinculante (tratado), otorgándole a dicha institución una autonomía sobre materias específicas, donde el principio de efecto directo, es decir, la legislación bajo la cual opera la instancia supranacional prevalece sobre la legislación nacional de todos los Estados miembros y sus ciudadanos. Este eje fundamental de la aplicación de la norma, del principio de efecto directo, se articula para su ejecución en una estructura policéntrica sustentada en el principio de subsidiariedad. Asimismo, se mantiene la posibilidad de la salida de un Estado participante mediante la denuncia del tratado que finca su origen. Bajo estos parámetros, es donde opera lo que se ha denominado la Europa a la carta o de las distintas velocidades, ya que los Estados mantienen sus atributos soberanos para participar o no en determinadas instituciones supranacionales.

Por lo que toca a la segunda reflexión, el ideal de una Federación de los Estados Unidos de Europa se ha visto reforzado a través de los avances, tanto en el proceso de profundización de la integración regional, como la ampliación de la UE con el ingreso de más Estados. Sin embargo, los enfoques teóricos prescriptivos con un alto contenido de ideal político, en torno al cual se han agrupado los llamados “eurooptimistas” (académicos y políticos) han forzado el ideal de una Federación de Estados Unidos de Europa, a partir de una supuesta noción de nueva soberanía, la cual se tipifica como “soberanía compartida” entre los Estados miembros y la UE. Esta concepción de la “soberanía compartida” ha tergiversado el concepto de soberanía, ya que el bloque sigue manteniendo su característica esencial de organización internacional intergubernamental y no de un Estado federado. De hecho, a partir del Tratado de Maastricht se redimensionan los enfoques teóricos del federalismo (que se ha denominado *neofederalismo*), que conciben la conformación de la Federación Europea como un proceso paulatino, en donde el Estado deberá ir cediendo (conforme a sus intereses) soberanía y competencias a las instituciones comunitarias. Sin embargo, los académicos y políticos más centrados han considerado este llamado proceso de federalización como un híbrido, en tanto se mantiene una línea que se ha considerado como de desarrollo federalista, pero simultáneamente manifiesta notables diferencias respecto a una estructura federal, especialmente debido al policentrismo y fragmentariedad de la propia configuración interna de la UE. De ahí que se busquen denominaciones para tipificar su experiencia como federalismo supranacional o federalismo intergubernamental. Sin embargo, no obstante que se reconozca que ciertas instituciones supranacionales le dan sentido a un

proceso de federalización cada vez mayor, hoy por hoy la fuente de decisiones más importantes sigue siendo los Estados, que por su naturaleza mantienen la *suma potesta*; es decir, su carácter soberano.

Es necesario contribuir a las precisiones teóricas en torno a los debates sobre el ideal de una Federación de los Estados Unidos de Europa, que subsume al binomio supranacionalidad-intergubernamentalismo, porque nos permite tener más claro el escenario futuro de la UE a corto plazo, sin caer en posturas extremas “derrotistas” o “triumfalistas”: derrotistas en el sentido de que fracasara la gestión de la crisis del euro y se diera la disolución de la eurozona, donde la propia UE podría no sobrevivir en su forma actual; o triunfalistas en el sentido de que se estableciera una unión fiscal, que pueda tener capacidad de transferir de manera expedita recursos a los países miembros con problemas, y un Banco Central Europeo con autonomía total y capacidad para responder con eficiencia y eficacia a las contingencias de los problemas económicos. Obviamente que la realidad es más compleja que estas posturas extremas, ya que ni se va a disolver la eurozona, ni dicha institución alcanzará una autonomía total.

Por otro lado, un fenómeno que viene presentándose en el contexto de la crisis económica y sus impactos en el MSE, es el manejo irresponsable que han venido haciendo los partidos políticos (de derecha y de izquierda) en las coyunturas de las campañas electorales en cada país, de atribuirle a la UE la culpa de sus problemas, en especial cuando se abordan temas que se refieren a la inmediatez política de su pertenencia a la Unión. La estrategia es criticar a las instituciones europeas y al proceso mismo de integración, y no a la ineficiencia e ineficacia de los políticos y gobernantes nacionales. Los temas de la “Europa colador, burocrática y consagrada a la austeridad empobrecedora tiene mucho éxito”.<sup>48</sup> Sin embargo, el éxito que los partidos políticos y sus candidatos pueden tener en sus discursos, achacándole a la UE el colapso del MSE (los problemas de desempleo al alza, la austeridad, el empobrecimiento de las clases medias, la pérdida del poder adquisitivo de los salarios, las deslocalizaciones de los medios de producción y la inseguridad), es negativo y contraproducente para los propios Estados miembros, en la medida que tales discursos contribuyen a estimular el euroescepticismo, el verdadero debilitamiento del MSE y el chauvinismo xenófobo.

Más allá de la inmediatez de la crisis de la eurozona y su correspondiente gestión, así como de los problemas que enfrenta el MSE, el reto de fondo es

<sup>48</sup> André Glucksmann, “¿Todos extraterrestres?” en *El país*, edición América, 22 de marzo de 2012, p. 21.



atacar las causas estructurales de la actual crisis económica mundial, que son las que tienen en vilo a toda la sociedad internacional. Al finalizar el primer apartado de este estudio, establecimos que las únicas medidas posibles para erradicar de raíz el problema de la especulación financiera eran dos: por un lado, la intervención decisiva de los Estados para regular sus mercados internos y, por otro lado, establecer una estricta regulación financiera mundial, a fin de alcanzar un régimen internacional de orden que brinde gobernabilidad económica, a partir del control de los flujos financieros y la prohibición de “paraísos fiscales”. Consideramos que la UE cuenta con todos los elementos para convertirse en el líder detonador para promover e instrumentar tales medidas a nivel mundial.

Si la UE pudiera dejar atrás el modelo neoliberal, que ya se agotó y demostró lo perjudicial que ha sido para las sociedades, y reencauzar su política económica hacia un “capitalismo regulado” a nivel nacional y regional, para contrarrestar las inercias del mercado, que siempre tienden, por su naturaleza, a favorecer las prácticas monopólicas y la especulación, la UE se convertiría en la vanguardia del reencauzamiento del capitalismo hacia una etapa superior, donde prevalezca la inversión productiva generadora de riqueza.

El proyecto de “capitalismo regulado” se debe construir a partir de un nuevo modelo de desarrollo con consenso internacional, cuya estructura se base en cuatro elementos: la inversión del capital sólo en empresas de bienes y servicios tangibles que generen riqueza no especulativa, donde se prohíba y castigue todo tipo de especulación y corrupción financiera; un crecimiento económico que genere empleos y salarios dignos; políticas sociales que promuevan la cohesión e inclusión social y se combata la pobreza; y una protección ambiental que asegure un verdadero desarrollo sostenible y calidad de vida para las generaciones futuras.<sup>49</sup> Obvio que este proyecto requiere que la UE promueva de manera simultánea una nueva agenda de negociación doble: una endógena para el proceso de integración europeo y una internacional para promoverse en los foros multilaterales formales e informales; pero ambas deben tener una cobertura integral, donde esté claramente conectada la nueva política económica de crecimiento con las políticas sociales de bienestar y medioambientales.

<sup>49</sup> Véase Teresa Campello, “Río+20 y el desafío de las falsas contradicciones” en *El país*, edición América, 29 de mayo de 2012, p. 21.

## Bibliografía

- Baena Paz, Guillermina (coord.), *Seguridad humana y capital emocional*, texto en versión digital, FCPYS-UNAM, México, 2006.
- Bassols, Raimundo, “Un voto de confianza para el proyecto europeo” en *Política exterior*, núm. 146, España, marzo-abril 2012.
- Campello, Teresa, “Río+20 y el desafío de las falsas contradicciones” en *El País*, edición América, 29 de mayo de 2012.
- Feldstein, Martín, “El fracaso del euro” en *Foreign Affairs Latinoamérica*, vol. 12, núm. 2, México, 2012.
- Glucksmann, André, “¿Todos extraterrestres?” en *El País*, edición América, 22 de marzo de 2012.
- Grant, Charles, “Una UE sin tiempo, energía, ni liderazgo” en *Política exterior*, vol. xxvi, núm.146, España, marzo-abril 2012.
- Harding, Gareth, “El mito de Europa” en *Foreign Policy*, edición mexicana, abril-mayo 2012.
- Hermann, Christoph e Hofbauer, Ines, “El Modelo Social Europeo entre la modernización competitiva y la resistencia frente al neoliberalismo”, Working Life Research Centre, Viena, 2007.
- López Méndez, Irene y Sotillo Lorenzo, José Ángel, *¿Sirve la condicionalidad para promover el respeto de los derechos humanos?*, IUDC, España, 1995.
- Malamud Rikles, Carlos, “América Latina 2011: sorteando los efectos de la crisis económica, buscando una mayor inserción internacional” en Ministerio de Defensa, *Panorama estratégico 2012*, Instituto Español de Estudios Estratégicos y Real Instituto Elcano, España, 2012.
- Mariscal, Nicolás, *Teorías políticas de la integración europea*, Tecnos, España, 2003.
- Moreno, Luis, *Ciudadanos precarios: la “última red” de protección social*, Ariel, España, 2000.
- Peña Guerrero, Roberto (coord.), *México-Unión Europea. Asociación estratégica para la gobernabilidad y la inclusión social*, Plaza y Valdés/UNAM, México, 2008.
- Pi, Montserrat, “Los derechos humanos en la acción exterior de la Unión Europea” en Esther Barbé (coord.), *Política exterior europea*, Ariel, España, 2000.
- Ramos, Raúl y Manuel Sanchis, “Política social y estrategia europea para el empleo” en Josep Ma. Jordán Galduf (coord.), *Economía de la Unión Europea*, Thomson-Civitas, 6ª ed., España, 2008.
- Real Instituto Elcano, “El modelo social europeo ante la crisis: propuestas de reforma” en *Documento de trabajo*, presentado en el 10º Foro de Biarritz, Quito, Ecuador, octubre 2009.

- Sanahuja, José Antonio, “Las cuatro crisis de la Unión Europea” en Manuel Meza (coord.) en *Cambio de ciclo: crisis, resistencias y respuestas globales*, Anuario 2012-2013, CEIPAZ-Fundación Cultura de Paz, Madrid, España, 2012.
- Shambaugh, Jay C., “The Euro’s Three Crisis” en *Brookings Papers on Economic Activity*, Brookings Institution, Washington, Estados Unidos.
- Sotillo Lorenzo, José Ángel, “Cooperación para el desarrollo y derechos humanos en la Unión Europea” en *Tiempo de paz*, núm. 31, España, invierno 1994.
- Subirats, Juan, “Podemos mantener el modelo social europeo en el cambio de época” en *Pasajes de pensamiento contemporáneo*, núm. 35, Universidad de Valencia, Fundación Cañada Blanch, España, primavera 2011.
- Verón, Nicolás, “Transparencia y regulación de las agencias de *rating*” en *Política exterior*, vol. xxvi, marzo-abril 2012, España.
- Vilanova, Pere, “Crisis económica internacional: ¿fin de la autonomía política en Europa?” en *Notas internacionales CIDOB* 59, Barcelona, España, junio 2012.