

LA UNIÓN EUROPEA EN LA ECONOMÍA MUNDIAL: EL RETO DE LA COMPETITIVIDAD

I. Introducción

Este año 2011 es un año clave para la Unión Europea (UE) y especialmente la zona euro, que será el foco de esta ponencia. Ha de consolidarse la recuperación de la actividad con creación de empleo en todo el área de la moneda única sin más estímulos fiscales y con una política monetaria menos acomodaticia, por un lado, y tiene que volver la confianza de empresas y consumidores en la buena gobernanza económica (y política) de los países miembros, por otro. Ambos aspectos están relacionados entre sí. Confianza y credibilidad de las políticas económicas constituyen conjuntamente una *conditio sine qua non* para que en cada país del área común aumente a buen ritmo la inversión en bienes de equipo, construcción y tecnología.

Los gobiernos tratan de cumplir con esta condición a nivel tanto nacional como europeo.

- A nivel nacional están (i) las políticas de ajuste fiscal, que reduzcan el sobreendeudamiento de los Estados hacia cuotas del PIB sostenibles, y (ii) las reformas, que tienen que ser de calado, para enderezar la flexibilidad de los mercados y elevar en la economía el potencial de crecimiento.
- A nivel europeo está los acuerdos del Consejo Europeo de Jefes de Estado y Gobierno, tomados a finales de marzo, sobre una nueva arquitectura para la unión monetaria: (i) se establece de forma permanente un ‘Mecanismo de Estabilización Financiera’ (ESM, en siglas inglesas, a partir de 2013) y (ii) se insta a los gobiernos a que refuercen los pilares de la productividad y de la competitividad internacional en sus respectivas economías (‘Pacto por el Euro Plus’).

La competitividad internacional que contempla el ‘Pacto por el Euro Plus’ es un asunto complejo. En esta ponencia, se va a abordar el tema desde tres perspectivas:

- La primera se refiere al entorno de la globalización que marca el programa de este curso de verano.
- La segunda perspectiva toma como punto de partida el comportamiento de las economías europeas en comparación mutua y con el de países (regiones) terceros. Se analizan las implicaciones de los flujos comerciales y de capitales.
- La tercera perspectiva es de carácter conceptual. Se trata de distinguir entre la competitividad-precio, que afecta a las empresas en el comercio exterior, y la competitividad-locacional, que atañe a la economía en su conjunto en cuanto a la capacidad de movilizar recursos productivos propios y foráneos para afianzar el potencial de crecimiento.

II. La globalización: un reto persistente

El entorno al que hay que adaptarse mediante la competitividad tiene diversas facetas:

- Con el despliegue de las tecnologías de la información y comunicación (TIC), numerosos servicios profesionales (diseños de productos, programas informáticos, contabilidad etc.), y que como tales no estaban sometidos a la competencia exterior, han dejado de ser bienes no comercializables internacionalmente (*‘non tradables’*). Actualmente se han convertido en bienes comercializables (*‘tradables’*) que pueden prestarse desde cualquier lugar distinto al de su origen, con arreglo a las reglas de oferta y demanda del mercado. Esto ha dado lugar en 2004 a una intensa controversia académica entre Paul Samuelson (que desarrolló en un modelo teórico la posibilidad de que las

ventajas comparativas en la división internacional de trabajo desaparecieran) y Jagdish Baghwati (que postulaba todo lo contrario).

- Son significativos los avances de grandes países emergentes (China, India, Brasil, entre otros) como productores y exportadores de bienes y servicios, más Rusia como proveedor de energía. La aportación del llamado grupo BRIC al PIB global actualmente es, según estimaciones del FMI, del 15,5% (en base de los tipos de cambio nominales) o del 25% (en base a las paridades del poder adquisitivo); y que en el año 2000, habían sido unos 7 y 9 puntos porcentuales menos, respectivamente. Esto trae consigo una división internacional del trabajo más profunda, con sol y sombra para Europa. Por un lado, el acceso de empresas europeas a mercados grandes y dinámicos constituirá un importante soporte al crecimiento y el empleo en la zona euro y resto de la UE. Por otro lado, las empresas europeas estarán sometidas a una mayor competencia por parte de los oferentes emergentes, tanto en el mercado interior (importaciones) como en mercados terceros (exportaciones). Frente a Rusia, dominará de momento el primer efecto, debido al síndrome del '*dutch disease*': al ser este país un gran exportador de petróleo y gas, su moneda (rublo) se aprecia demasiado en el mercado de divisas para el resto de la economía, lo cual reduce la competitividad del propio sector industrial en beneficio de las empresas extranjeras.
- Determinados países emergentes como China, India y Corea del Sur disponen ya de una buena gama de investigadores, ingenieros y técnicos capaces de remodelar el mundo de la innovación y desafiar la supremacía de los países occidentales en el campo de la tecnología media, incluidas diversas variantes de las TIC. Estos países se han convertido para numerosas empresas occidentales en un destino atractivo para deslocalizar determinados servicios profesionales.

A medio plazo se vienen barajando escenarios en los cuales, en aproximadamente 10 años, podría establecerse una nueva Tríada de superpotencias en la economía mundial –con China, India y, entre ambos, Estados Unidos. De hecho, China ya supera a Alemania como tercera economía del mundo en términos de PIB (en dólares al tipo de cambio corriente), tras EE.UU. y Japón, y la ha desplazado como líder mundial en la exportación de productos industriales.

- La Tríada sustituiría a la actual formada por Estados Unidos, la UE y Japón. Brasil y Rusia complementarían la nueva Tríada (BRIC). El nuevo mapa económico mundial estaría también marcado por la ascensión a la primera división de la liga del crecimiento de un grupo de países de elevada población, denominado N-11 ('*Next Eleven*'), que incluye a Indonesia, Irán, Vietnam, Nigeria, México y Turquía.
- Turquía, posiblemente, será pronto un candidato a ser incorporado, a efectos analíticos, en el grupo BRIC – con una 'T'. Este país viene exhibiendo desde un tiempo a esta parte un dinamismo económico 'a lo asiático': con unas tasas de crecimiento anual de hasta el 9% y una profunda transformación estructural que le lleva hacia una economía industrializada. Aún queda por decidir, si este país finalmente se incorporará o no a la UE. Las fuertes reservas existentes en Alemania y Francia, entre otros, son en primer lugar de índole política (deficiencias en materia el Estado de Derecho), institucional (dominio en los procesos de decisión europeos debido al gran tamaño del país) y cultural (población musulmana). Pero económicamente, Turquía, de continuar por el camino emprendido, estaría preparada para una adhesión a la UE, si bien necesitaría en gran medida la asistencia de los Fondos Estructurales europeos con el fin de ir reduciendo las enormes diferencias de desarrollo entre las regiones del país.

III. Crecimiento lento y divergente

Pasemos a la segunda perspectiva. La zona euro libra la competencia internacional desde una posición un tanto frágil en cuanto a dinamismo económico y convergencia entre los países miembros. Desde un tiempo a esta parte, Europa ya no es un motor del crecimiento de la economía mundial. Tampoco lo será en este año. Las perspectivas económicas son más bien moderadas.

- El crecimiento de la producción en el conjunto de la eurozona continuará como el año pasado nuevamente a un ritmo muy por debajo (2,5 puntos porcentuales) de la tasa prevista para la economía mundial (4,5%), según el reciente Informe de Coyuntura del Kiel Institute for the World Economy (del 8/6/11). En 2012, la brecha podría incluso ampliarse (1,4% y 4,1%, respectivamente).
- El nivel de desempleo, en promedio, se mantendrá elevado (alrededor del 10% de la población activa en 2011 y algo menos en 2012), el del paro juvenil, también (en el orden del 14% como media). En ambos casos existe una gran dispersión, con Holanda y España ocupando las posiciones extremas: la más favorable, la holandesa, con un 4% y 8%, respectivamente, frente a un 20% y 43% en España. Para Alemania, las tasas de paro correspondientes son del 6% y 8,5%. El desempleo equivale a un desperdicio de capital humano disponible, lo cual causa a medio plazo una pérdida de potencial de crecimiento, sobre todo si de paro juvenil se trata y los jóvenes afectados han cursado estudios prácticos o universitarios y son cualificados (teoría del crecimiento económico 'endógeno'). La 'economía sumergida' suaviza un tanto este efecto, pero a cambio de generar empleos precarios y promover el fraude fiscal.

Diferentes velocidades

Esta evolución económica en la zona euro, procede a diversas velocidades, concretamente tres:

- A la cabeza van Alemania y diversos países pequeños (Estonia, Eslovaquia, Luxemburgo),
- a continuación está un grupo intermedio con Francia y otros países pequeños (como Finlandia, Holanda y Austria),
- y en el furgón de cola figuran, además de Italia, los países con mayores problemas de deuda soberana (como Grecia, Irlanda, Portugal junto con España).

La buena evolución de la economía alemana proviene de una serie de factores macroeconómicos fundamentales comparativamente positivos: una elevada productividad de los factores, una tasa de ahorro de las familias notable y una fuerte posición competitiva de la industria en los mercados europeo y mundial, además de significativos avances en las reformas estructurales en la economía, incluido el mercado de trabajo. Con un crecimiento del PIB del 3,6% en 2010 y su continuidad en 2012 (el Bundesbank actualmente prevé un 2%, los Institutos de Coyuntura incluso algo más), la economía alemana habrá compensado la producción perdida durante la fuerte recesión en 2009 (-4,7%) y operará con plena utilización de la capacidad productiva.

La debilidad de crecimiento en los países meridionales tiene dos implicaciones graves para ellos:

- Una, el peso de la deuda soberana continuará lastrando la economía durante años. Estudios econométricos señalan que con una ratio de la deuda pública en el PIB en aumento, y sobre todo por encima del 90%, la tasa secular de crecimiento económico se aplana ('regla de Reinhard/Rogoff'). Grecia y Portugal, también Italia, todos ellos con una ratio de la deuda pública superior al 100%, corren el peligro de sufrir este efecto pernicioso; España se encuentra en una situación mejor, pero no tranquilizadora en vista de la rapidez con la que ha crecido el endeudamiento público en los últimos años (desde una ratio del 39,7% en 2008 hasta un previsible 73% en 2011). El efecto ralentizador sobre el crecimiento económico se debe, entre otros factores, a que (i) el servicio de la deuda pública reduce el margen para inversiones productivas del Estado y (ii) los pagos de intereses a los acreedores extranjeros, incluidos los prestamistas UE y FMI en el caso de Grecia y Portugal, disminuyen la renta nacional, máxime cuando las primas de riesgo en los mercados tienden al alza y encarecen sobremanera el coste de la refinanciación del Estado en los mercados de capitales nacionales e internacionales.
- Segundo, puede producirse una migración laboral significativa de personas cualificadas (ingenieros, arquitectos, médicos, enfermeras etc.) desde los países con un elevado grado de desempleo (como en España) hacia otros países con escasez en estas profesiones (que es el

caso de Alemania). Ya hay indicios de que esto está ocurriendo. El impacto económico es asimétrico: positivo en el país receptor (ganancia de capital humano, *'brain gain'*), negativo en el país de emigración (la pérdida correspondiente, *'brain drain'*) – para ese país un círculo vicioso y para la zona euro una ampliación de la brecha interregional de crecimiento. De seguir así, la 'regla de Barro' (convergencia 'beta'), que hasta mediados de la pasada década fue confirmada por la evidencia empírica, continuaría derogada.

Desequilibrios exteriores

La asimetría intracomunitaria de crecimiento económico se complementa con la persistencia de desequilibrios por cuenta corriente. Diversos países miembros de Centroeuropa tienen un notable superávit, sobre todo Alemania (2010: 5,7% del PIB), mientras que otros registran un fuerte déficit, entre ellos España (2010: -9,2%). Una parte de estos registros provienen del comercio exterior con países terceros.

El desequilibrio exterior persistente tiene dos lecturas:

Una se deriva del 'teorema de las ventajas comparativas' (modelo Heckscher-Ohlin o modelo Krugman-Helpman).

- En el país con superávit, las empresas del sector de los productos comercializables (*'tradables'*) se han especializado eficientemente, han internacionalizado la producción (*'outsourcing'*, *'offshoring'*) y se han labrado una posición sólida de competitividad exterior. Este es el caso de Alemania. El país reúne ventajas comparativas en actividades intensivas en el uso del factor capital humano (ingenieros, técnicos, investigadores), además del capital fijo (tecnología avanzada). Esto se refleja en la estructura de exportación: dominan los bienes de equipo (26% del total), la industria del automóvil (22%) y la industria química (13%). En un país con déficit rige, en principio, lo contrario.
- Lo importante cara a la eficiencia asignativa de los factores (y del *'fair play'*) es que en el país con superávit en el comercio exterior el gobierno no aplique políticas de fomento de la exportación y de protección frente a importaciones. En Alemania no se hace, a diferencia, por ejemplo, de China (o Japón), donde las autoridades mantienen el tipo de cambio de su moneda artificialmente infravalorado, lo que implica un subsidio encubierto a la exportación y un arancel subrepticio sobre la importación.
- De hecho, la economía alemana es una economía abierta: la importación también es muy cuantiosa. En productos industriales, Alemania es el segundo país importador más grande del mundo (2010: 794.400 millones de euros, de los cuales casi el 40% provenían de otros países de la zona euro), detrás de EE.UU. y muy por delante de Francia (donde tanto se critican los superávits alemanes). Para diversos socios europeos (Francia el primero), el mercado alemán es el más importante para sus exportaciones. Una parte de las importaciones alemanas constituyen un soporte a la competitividad de las exportaciones, por cuanto le permite a las empresas ahorrar en costes. La cuota de productos importados (piezas y componentes de todo tipo, procedentes sobre todo de los países comunitarios del Este) en el valor de la exportación alemana está en el orden del 45% (hace veinte años, teníamos un 25%).

La segunda lectura de los desequilibrios exteriores proviene de la 'ecuación macroeconómica'.

- El superávit por cuenta corriente refleja el excedente del ahorro interno sobre la inversión interna en capital fijo. Este excedente fluye al extranjero y se convierte allí en una mayor capacidad de compra de productos de importación, también aquellos procedentes de Alemania. El país con déficit está en una situación en la que los agentes económicos (Estado, empresas, familias) se endeudan y la sociedad tiene un nivel de vida por encima de la realidad de sus posibilidades. Esta situación puede resultar insostenible en el tiempo, como ha puesto de manifiesto la actual crisis de la deuda soberana, en la que los países afectados arrojan déficits por cuenta corriente elevados.

- Bajo esta lectura, el superávit (déficit) comercial es la consecuencia de la exportación neta de capital. Se cumple el 'teorema de Böhm-Bawerk', según el cual la balanza de capitales gobierna a la balanza comercial, y no al revés, como piensan todos aquellos que dicen de un país con déficit en la balanza corriente que éste "tiene que financiar" ese déficit mediante la importación de capitales.
- En principio, y con arreglo a la 'ley de la eficiencia marginal decreciente de la inversión en capital', es normal que un país altamente desarrollado (como Alemania) sea un exportador neto de capitales ¿Pero con qué intensidad? La teoría económica no lo dice. Propuestas políticas de imponer un techo a los superávits y déficits, discutidas en el marco del G-20 (como el 4% del PIB sugerido por el secretario del Tesoro estadounidense, Timothy Geithner), pecan de arbitrariedad. Con arreglo a la teoría económica, un superávit o déficit exterior no es ni bueno, ni malo como tal. Todo depende del uso económico que se haga de los capitales. Si los capitales fluyen hacia actividades productivas, como suele ser el caso de las inversiones directas extranjeras, el llamado desequilibrio quedaría reducido a una mera partida estadística en la balanza de pagos. Si, por el contrario, los flujos de capitales son de carácter especulativo, como puede ocurrir con inversiones financieras internacionales, el resultado sería que la exportación neta de capitales estaría sobredimensionada (al igual que la importación neta de capitales en el país con un déficit por cuenta corriente). Habría una distorsión en la asignación de los factores y con ello una pérdida de eficiencia en todos los países. Un ejemplo ilustrativo es la burbuja inmobiliaria en España hasta 2007, en la que hubo mucho capital foráneo (y alemán) involucrado ('vivienda en Mallorca'). Han sido malas inversiones en términos de competitividad internacional de la economía, tanto para Alemania como para España.

IV. Las dos caras de la competitividad

Dicho esto, voy a abordar el aspecto conceptual de la competitividad internacional. Están en juego dos variantes:

- una, para las empresas (competitividad-precio),
- la otra para las economías en su conjunto (competitividad-locacional).

Ambas variantes se contemplan directa e indirectamente en el 'Pacto por el Euro Plus'

Competitividad-precio

Con respecto a las empresas, la competitividad-precio se revela en *el mercado de los bienes y servicios*. Este concepto es el que más se utiliza en el análisis económico y en el discurso político.

- El análisis hay que centrarlo *ex ante* en la evolución de diversos parámetros, como son (i) los costes laborales unitarios, (ii) los diferenciales de los precios de consumo y de producción, (iii) los valores unitarios de las exportaciones y (iv) el tipo de cambio, en términos efectivo y real.
- El resultado se refleja *ex post* en las cuotas de mercado de las exportaciones y, como ya he mencionado, en el saldo de la balanza por cuenta corriente (habida cuenta de que sobre este saldo pueden influir también otros factores que no tienen que ver con la competitividad internacional de las empresas, como lo son unas variaciones notables del precio de petróleo o las fluctuaciones coyunturales de la demanda exterior e interior).

Bajo el concepto de la competitividad-precio, es absolutamente necesario que las empresas cuiden la eficiencia y la productividad con la que operan.

- Tienen que ahorrar continuamente en costes de producción, pero sin descuidar la calidad de los productos. Sobre todo los costes laborales constituyen un parámetro central a la hora de definir la competitividad internacional de las empresas. Los costes laborales vienen determinados por las

políticas de salarios, las regulaciones laborales y las cotizaciones sociales, y en este sentido son un factor exógeno para la empresa. Pero no todo es exógeno.

- Las empresas también disponen de medios efectivos. Las claves son (i) la formación profesional de las personas, sobre todos los jóvenes ('aprendizaje'), en las empresas mismas y (ii) la innovación en productos, procesos, gestión y localizaciones geográficas dentro y fuera del país – tareas pendientes eternas en España. En Alemania, los programas de aprendizaje formalizados en las empresas ('*System der dualen Berufsausbildung*') tienen una larga tradición y constituyen la principal fuente del aprovisionamiento de la economía con mano de obra cualificada. Igualmente habitual es que las empresas alemanas asignen continuamente cuantiosos recursos financieros y de personal a las actividades de I+D. Alemania está cerca del objetivo I+D establecido por la UE en un 3% del PIB al año, mientras que España está lejos. Cualificación e innovación hacen subir la productividad de forma sostenida.

Bajo las condiciones reinantes de la competencia globalizada, los países europeos en su mayoría sólo podrán tener un sector exterior (exportador) potente si las empresas saben manejar otros parámetros que no sea sólo el precio de venta.

- Pues en este frente manda China (en representación de los países emergentes). Así como están allí las cosas, concretamente los diferenciales respecto de la oferta de trabajo (muy elástica) y los costes laborales (muy bajos), Europa no puede competir con China en este ámbito, y España en particular tampoco, aunque China apreciara el tipo de cambio de su moneda, que de un tiempo a esta parte está muy infravalorada (lo que casaría con los criterios de la asignación eficiente de los recursos), y aunque ese país renunciara a toda esa piratería de productos que descaradamente exhibe (como está mandado por las reglas de la OMC).
- Por ello, en Europa hay que especializarse en productos con fuertes componentes tecnológicos, importantes contenidos pro-ecológicos, altos niveles de calidad e intensivos servicios posventa que satisfagan a los clientes y los fidelicen. Todo esto son ingredientes indispensables para crear incluso un 'poder de marca'. Alemania es un caso ilustrativo: La elasticidad-renta de la demanda exterior es netamente superior a la unidad, como revelan estudios econométricos. Por consiguiente, lo que determina la evolución de las exportaciones alemanas, a diferencia de la de otros países, es en primer lugar el crecimiento de la economía mundial y no el tipo de cambio del euro. Lo cual explica que las empresas exportadoras alemanas asumen sin problemas una apreciación del euro (al menos hasta un tipo de cambio del 1,60€/\$, según dicen). España también es un interesante ejemplo de cómo desconectarse de alguna manera del determinante precio: A pesar de las continuadas pérdidas en términos de competitividad-precio, debido a que los costes unitarios laborales aumentaron en el período 1999-2007 en España en un 24%, frente al 0,9% en Alemania y el 12,6% como media en la zona euro, la exportación española ha presentado un perfil relativamente favorable, manteniéndose la cuota de mercado mundial más o menos estable. Por lo tanto, existen en este país posibilidades reales de ganar competitividad, que amentarían significativamente si las empresas españolas se empeñaran más en mejorar la productividad y en intensificar las actividades de I+D.

Competitividad-locacional

El análisis que se conforma con el concepto de la competitividad-precio es incompleto. Pues se simplifica demasiado la naturaleza actual de la concurrencia en la economía mundial a medio plazo. Esto nos lleva a la otra cara de la competitividad internacional, la competitividad de una economía en su conjunto. Se trata de la llamada competitividad locacional. Es el concepto asociado al 'teorema de Böhm-Bawek' mencionado antes.

Veamos algunas características:

- La globalización y las TIC han intensificado la pugna entre los distintos países de la zona euro (y la UE) y el resto del mundo por captar los factores de producción que son internacionalmente móviles, en particular, capitales (ahorros) y personal cualificado (cerebros). La clave está en la

capacidad de competir como economía nacional en el *mercado de los factores productivos*, que es otra cosa que la de competir como empresa en los mercados de bienes y servicios. Ahora el protagonismo le corresponde a los gobiernos. Pues son ellos los que con sus políticas macro y microeconómicas determinan el marco para la fortaleza del tejido productivo y para la flexibilidad y capacidad de ajuste de la economía frente a choques exógenos de demanda y oferta.

- El análisis se centra en los determinantes de las ventajas locacionales de un país para la inversión en capital fijo y capital humano, la producción, el trabajo y la investigación en comparación con las que reinan en otros países (se trata, en principio, de un fenómeno muy similar al que se da dentro de un país a modo de la competencia interregional por atraer empresas y trabajadores). Entre los principales determinantes *ex ante* hay que destacar los siguientes: (i) un marco regulatorio abierto para que puedan proliferar las iniciativas privadas y la creación de nuevas empresas, (ii) una suficiente flexibilidad de la normativa laboral en el mercado de trabajo, (iii) un nivel efectivo de la imposición tributaria sobre las sociedades y los rendimientos de capital acorde con los estándares internacionales, (iv) una dotación adecuada de infraestructuras (de transporte, telecomunicaciones, energía, suministro de agua) con efectos positivos sobre la rentabilidad del capital privado, (v) un sistema educativo propicio para la generación de capital humano (desde la enseñanza escolar hasta las universidades), (vi) unas instituciones administrativas y judiciales que actúan con eficacia y celeridad, y (vii) un marco de confianza y credibilidad de la política en general.

Estos determinantes están interrelacionados. No se pueden sustituir unos por otros. Cada economía nacional se tiene que comparar respecto de los determinantes locacionales con las demás economías (en Europa, con los socios, y en el mundo, con países terceros) que también buscan los factores productivos móviles. El entender este aspecto de la comparación es muy importante. Un país puede perder competitividad internacional en los mercados de los factores productivos aunque el propio sistema locacional no haya empeorado en el tiempo, si es que otros países han mejorado el suyo; e incluso acciones gubernamentales por adecuar el sistema locacional a los nuevos retos del entorno, como el acometer las reformas estructurales necesarias, no tienen por qué conducir a una ganancia de competitividad, si en otros países los procesos son más contundentes y coherentes y despliegan un mayor atractivo para los factores productivos internacionalmente móviles. Es como en el deporte: para ganar en una competición internacional (fútbol, atletismo, natación, saltos de esquí, Fórmula 1) no sirve el haber mantenido la fortaleza de cuando se consiguió la última victoria, sino es indispensable el haber realizado los entrenamientos físicos y mejoramientos técnicos suficientes como para marcar diferencias frente a los rivales (antiguos y nuevos). Esto es la razón fundamental por la que son inexorables las reformas estructurales en la economía y sus instituciones – en cada país según el estado de los factores locacionales de la competitividad internacional. En la zona euro, algunos países (como Alemania) han acometido reformas estructurales con una mayor contundencia que otros (entre ellos, España).

Puede coexistir en un país un nivel elevado de la competitividad-precio del sector empresarial con la falta de competitividad locacional de la economía. A la larga, claro está, las empresas no son inmunes a las características locacionales del país en el que están asentadas. Ante una fortaleza locacional, las estrategias empresariales serán otras que las que se configuran cuando persisten deficiencias locacionales.

- En el primer caso, las estrategias serán más de tipo schumpeteriano que en el segundo, en el que dominarán los comportamientos keynesianos.
- En el primer caso, las empresas se acomodarán mejor a la competencia en los mercados que en el segundo, en el que buscarán protección y ayudas estatales.
- En el primer caso, la internacionalización de la empresa es el resultado de una visión positiva sobre el futuro e implica una mejora de la eficiencia en la asignación del factor capital, mientras que en el segundo caso el comportamiento empresarial es defensivo y la utilización de los recursos no es óptima.

Como hemos visto, la zona euro no constituye un área de competitividad homogénea, ni en lo positivo, ni en lo negativo. Esto se refleja en los 'rankings' de competitividad que elabora el World Economic Forum para (actualmente) 139 países. Las diferencias entre los países europeos son significativas. Según el Informe 2010-2011, los países de la zona euro están clasificados entre los puestos 5 (Alemania) y 83 (Grecia); España ocupa el puesto 42 (que es el 12 en la zona euro). Los países más competitivos son Suiza, Suecia, Singapur y Estados Unidos (en este orden). Dentro del grupo BRIC, el país que más puntúa es China (puesto 27 en el 'ranking' mundial), seguido de India (51), Brasil (58) y Rusia (63), todos por delante de Grecia, como también lo está la antes mencionada Turquía (61). En esta clasificación se refleja, en buena parte, la eficacia comparativa de las políticas económicas nacionales a la hora de proveer y afianzar un sistema de características locacionales que apoye en el país en cuestión el desarrollo de las empresas, el progreso tecnológico y la competitividad en el país – o de no hacerlo.

V. Observaciones finales

Con el proceso de la globalización, a Europa se le abren las puertas de entrada en enormes mercados para surtirlos de bienes y servicios sofisticados y para profundizar en las estrategias de la internacionalización de la producción. Por otro lado, también habrá más competencia en los mercados (entrantes potenciales, productos sustitutivos) como corresponde al principio del *do ut des* en un sistema multilateral de relaciones económicas internacionales. No estaremos ante un juego de suma cero, sino ante un panorama de desarrollo en bien de todos – siempre y cuando que se acepte el reto de la competitividad.

Hay numerosas pruebas en todos los países europeos de que las empresas pueden asumir el reto. Pero en los tiempos que corren el entorno político no ayuda. La crisis de la deuda soberana en diversos países miembros de la periferia de la zona euro, lejos de estar resuelta, ha situado a los gobiernos en una situación muy incómoda: en vez de ampliar horizontes, desarrollando y realizando proyectos que generen competitividad y dinamismo económico de forma sostenible, se ven empujados por los mercados financieros a correr desde una situación de emergencia a la siguiente y siempre detrás de los acontecimientos; han caído en la rutina del rescate, sin garantía alguna de controlar al final del día la situación. El 'Pacto por el Euro Plus' es todo un manual de políticas pro-competitividad, pero no contiene nada vinculante para los gobiernos.

Precisamente cuando son tan intensos los desafíos económicos de la globalización, pesa mucho el hecho de una falta de liderazgo político en la Unión Europea. Lejos están los tiempos, en los que el llamado eje franco-alemán con personalidades de la talla de Charles De Gaulle y Konrad Adenauer (años cincuenta), Valéry Giscard d'Estaing y Helmut Schmidt (años setenta) y François Mitterrand y Helmut Kohl (años ochenta), propulsaba Europa hacia adelante con sabiduría y visión de futuro. La pregunta del millón es si la Unión Europea encontrará nuevos motores impulsores, y cuándo. Según qué contestación le vaya a dar la realidad a esta pregunta obtendremos la respuesta al subtítulo interrogativo de estas Jornadas: '¿un viaje sin destino?', es decir, sabremos si la UE podrá desempeñar un papel destacado en la economía mundial o si quedará relegada a un segundo plano.

RAFAEL CALVO ORTEGA.

Ex ministro de Trabajo y Catedrático de Derecho Tributario y Financiero. Universidad Autónoma de Madrid. Ganador del Premio Internacional *Txemi Cantera* por su apoyo a la economía social.

LA EUROZONA EN LA CRISIS ECONÓMICA Y FINANCIERA

Muchas gracias. En primer lugar quiero manifestar mi reconocimiento a EUROBASK por su amable invitación para participar en este Curso de Verano. Es una gran satisfacción para mí estar hoy aquí ya que me unen a San Sebastián lazos entrañables, familiares, profesionales –tuve el honor de ser profesor de la Facultad de Derecho de esta ciudad hace más de 30 años– y he mantenido siempre una relación de afecto en las visitas a esta tierra. Es para mí una satisfacción también formar parte de esta mesa con destacadas personalidades.

Dicho esto voy a centrarme en el tema que ustedes me asignaron como objeto de mi intervención que es “La eurozona en la crisis económica y financiera”. Este título concreto ha obligado a que me refiera fundamentalmente a aspectos políticos, administrativos, históricos y fiscales que explican la situación en la que nos encontramos y haré una propuesta de soluciones porque como ha expuesto mi predecesor, el profesor Donges, en su magnífica disertación hay que dar alternativas y no detenerse solo en las críticas.

Introducción

Tengo que comenzar siguiendo la indicación de nuestra moderadora María Jesús Cava que ha dicho, muy acertadamente en mi opinión, que estos temas necesitan un cierto relato, una referencia histórica porque las cosas no suceden instantáneamente y este es el caso de la UE. En 1957 se produce la fundación, a través del Tratado de Roma, de la Unión, entonces llamada CEE, que se crea para hacer frente a lo que habían sido los problemas clásicos, los problemas que habían cristalizado en Europa en fuertes desuniones. Si repasamos la historia de aquellos días y lo que propusieron los fundadores, Monet, Schuman, Alcide, De Gasperi y Adenauer posteriormente, y analizamos aquellas tesis veremos que de lo que se trata, en definitiva, es de solucionar los problemas y salvar las diferencias políticas que han sacudido a Europa y que han terminado en soluciones bien conocidas, a través de una técnica que me pareció entonces y ahora la más adecuada: unificar políticas, poner en marcha políticas comunes, ya que no hay cosa que una más, política e ideológicamente, que tener políticas comunes. Esto se inicia así y la doctrina ha reconocido que aquello fue un acierto, Harlet Inbergen Jan Tinbergen y en España Fernández Junquera y Mata Sierra, todos los profesores y autores que han analizado este proceso coinciden en que fue un acierto.

Europa, la UE, ha tenido unas décadas de crecimiento y de prosperidad que son innegables. En 1975 Europa vive acontecimientos muy importantes y 20 años después se inicia la ampliación a países significativos del N de Europa: Austria, Finlandia, Suecia. Ocho países más de la Europa central y oriental ya han llamado a la puerta, sin olvidar que existe a su vez el intento de adhesión y de incorporación de Turquía, país de una gran potencialidad y futuro. Se producen una serie de fenómenos de muy diversa naturaleza, así, la presencia en la guerra de Kosovo de la UE introdujo una cultura de la seguridad, fue por tanto un planteamiento acertado, y, por otra parte, con la incorporación de estos países se avanzó hacia la creación de doctrinas y tesis comunes, algo sin duda alguna muy positivo.

Tanto es así que autores como Mark Leonard llegó a decir en un trabajo muy conocido algo similar a que Europa lideraría el siglo XXI, y va a ser así porque ha conseguido cerrar sus problemas políticos e históricos y porque además ha establecido una tendencia y unos antecedentes de prosperidad y, finalmente, porque la situación y el clima de libertad en la Europa que conocemos es, evidentemente, muy positivo. ¿Qué ha sucedido para pasar desde esta frase “Europa liderará el siglo XXI” hasta esta otra de Charles Grant –Director de un importante think tank en Europa– “en los grandes problemas

que tiene planteados la humanidad actualmente la posición de Europa no tiene ningún relieve"? ¿Qué ha sucedido para este desfase? Han sucedido cuestiones muy diversas y complejas y que incluso expuestas aquí en este marco brillante les pueden parecer a ustedes muy a ras de suelo. Fundamentalmente en el plano económico han ocurrido cuatro fenómenos con consecuencias importantes. A partir de 2006 y 2007, incluso desde el último trimestre de 2005, aparece un sobredimensionamiento de la economía y la diferencia entre oferta y demanda es importante. En algunos países, como España, el sector inmobiliario explica críticamente la elevadísima situación de endeudamiento de los Estados y de las empresas y, por lo tanto, la situación de desempleo es muy desfavorable con el agravante de la, para nosotros, triste realidad de que doblamos en desempleo, con todos sus efectos negativos, a otros países de la Unión.

Causas de la crisis

Estas cuatro grandes realidades del momento tienen una explicación y tienen unos motores que nos han llevado a esta situación. Voy a referirme a los más destacados:

1. El primero de ellos es que en la UE ha habido un mal planteamiento fiscal. La CEE se preocupa de la fiscalidad para la defensa del principio de competencia. He escrito en diferentes ocasiones sobre la preocupación fiscal –desde los fundadores y el Tratado de Roma– para defender el principio de competencia. Armonización del Impuesto sobre el Valor Añadido, porque es un impuesto que tiene una gran incidencia sobre los precios. Armonización de los impuestos especiales y prohibición de las ayudas de Estado, porque perjudican al principio de competencia. Y hasta ahí llega la preocupación fiscal, abandonando la idea de conseguir algún tipo de mayoría cualificada y primando el principio de unanimidad, que supone otorgar un derecho de veto a cualquier participante y renunciando por lo tanto a la armonización de la imposición directa cuando hay casos como es el Impuesto de Sociedades en que se requería entonces, y se requiere ahora, algún tipo de armonización y de limitación para no llegar a casos escandalosos como los que conocemos de Irlanda con un Tipo de Sociedades del 12,5% que produce desequilibrios importantes. Exige igualmente hacer frente a los fenómenos de deslocalización. La UE tiene en este momento graves cuestiones de deslocalización. Hace 10 años, para la aprobación de Directiva de la Imposición sobre el Ahorro, fueron necesarias discusiones de casi 9 años, recuerdo muy bien como miembro del Parlamento Europeo aquellas dificultades, y al final hubo que llegar a una solución de compromiso que fue decir que no se renuncia a la imposición y, por otro lado, la renuncia a la imposición en el lugar de residencia del contribuyente se sustituye por una información. Aspecto que no ha funcionado perfectamente. Tanto es así y tanta importancia tiene esto, que en un informe del FMI uno de los directores –refiriéndose a la crisis griega– decía que la principal dificultad que tenía la crisis griega era que no tenía un sistema recaudatorio eficaz, refiriéndose no a un sistema estrictamente recaudatorio, sino un sistema de gestión fiscal.
2. La segunda razón de esta crisis que padecemos son los famosos desequilibrios presupuestarios. Es, si se quiere, un argumento, una razón popular siempre que se pregunta por las causas de la crisis. No ha habido una ordenación del equilibrio presupuestario. Esto no es exactamente así, la UE se preocupó en su momento a principios de 2001 de establecer unos criterios de equilibrio presupuestario, fijando en el 3% el déficit presupuestario y obligando a los Estados a crear el famoso fondo de contingencia, que en España produjo algunas dificultades, para evitar que por la vía de los presupuestos existiese este desequilibrio. Hay que reconocer que sí existió cierta preocupación, si queremos ser realistas y precisos en las críticas. Lo que sucedió fue que, como tantas veces pasa en la UE, las sanciones por incumplimiento fueron prácticamente nominales. Las leyes de 1991 establecieron unas sanciones que consistían en lo siguiente: si un Estado incurriera en una situación de desequilibrio presupuestario tenía que presentar un plan de equilibrio económico financiero. Naturalmente eso era, como se ha dicho antes, una prueba de buenas intenciones pero no había una sanción específica más allá de la sanción política e incluso sociológica o sociopolítica de poner en la picota a un Estado que no cumpliera. En relación con las Comunidades Autónomas se dijo: si una Comunidad Autónoma no cumple las normas de desequilibrio presupuestario se le podrá negar la autorización para contraer nuevos

créditos. Por lo tanto creo que este campo del desequilibrio presupuestario actual tiene sus raíces, como luego veremos, en algo que la Comunidad ha hecho casi siempre: establecer unas prohibiciones pero no sancionar, apretar o exigir un comportamiento más estricto.

3. La tercera razón, expuesta magistralmente por mi antecesor, es la competitividad. Aquí ha habido una caída de la competitividad porque como ha dicho el profesor Donges se han vinculado competitividad y precio y se han abandonado otras variantes y otros escenarios de la competitividad con nuevos productos, abriendo mercados, etc... En España me remito a dos autores, Martínez Campuzano y José Luis Leal, que han trabajado en este campo, y suscribo todo lo que ha dicho mi antecesor.
4. En cuarto lugar en Europa no ha habido un impulso suficiente a la investigación. Como saben la UE tiene un presupuesto limitado, no es una organización supranacional expansiva en términos de presupuesto, hay un techo del 1,24% del PIB. Esta modesta cifra presupuestaria ha estado siempre agarrada por un tipo de preocupaciones de naturaleza muy diversa. Ha habido momentos en que el 50% del presupuesto de la UE iba destinado a la Política Agraria Común mientras que un 26%, y en ocasiones hasta un 29%, ha ido vinculado a uno de los fondos de cohesión específico que era el de desarrollo regional. Si bien ha existido un apartado para la investigación, lo cierto es que las ayudas de la UE para la investigación han sido muy limitadas.

Soluciones a la crisis

¿Qué soluciones existen para todos estos problemas? Creo que hay que distinguir entre soluciones y salidas. Ahora estamos en el campo de las salidas más urgentes pero quiero decirles que en el campo de las soluciones hay que buscar una actuación simultánea entre instrumentos de economía real e instrumentos de economía financiera.

1. Reducción del gasto público

En primer lugar por su urgencia y por la importancia que tiene –se ha dicho aquí con acierto que la crisis es una crisis de duda soberana– hay que ir a una reducción del déficit público pero en España esta reducción se ha predicado siempre de manera genérica y muy poco precisa. La reducción del déficit público tiene muchos efectos distintos y, por lo tanto, hay que considerar cada uno de estos efectos. A mí no me sirve como ciudadano que se diga que se va a reducir el déficit público al 20% porque lo que exijo como ciudadano es que la reducción del déficit público, del gasto público para ser más exactos, se haga con arreglo a criterios científicos porque, no es lo mismo una reducción del gasto público que disminuye bruscamente la renta disponible de un agente económico o de un funcionario que reducir el campo de las subvenciones. He realizado un estudio que consiste en ir reduciendo el gasto público en la medida en que esta reducción lesiona menos el consumo y, en definitiva, la actividad económica. Esta estratificación o jerarquización del gasto público está en que entre la toma de decisiones por los entes públicos de reducción y los efectos económicos se interfiere la actuación de unos agentes económicos intermedios, cuya actuación hace que, según se estudien, los efectos económicos sean muy diversos.

- El primer capítulo sería la reducción del gasto corriente de las administraciones, que en España no se ha hecho, porque en la reducción del gasto corriente, la toma de decisión y el efecto económico intervienen otros agentes: los productores de esos servicios y se pueden producir unos cambios, ajustes o reestructuraciones, y no necesariamente los efectos son brutales e inmediatos.
- En segundo lugar la reducción de las subvenciones. España, como todas las economías semi-potentes y no plenamente fuertes, es un país con un alto nivel de subvenciones. Aquí sucede lo mismo que hemos dicho anteriormente, no es lo mismo la limitación de unas subvenciones –como recojo en mi trabajo de base las hay entre entes públicos lo que no se entiende muy bien ni si tienen algún sentido, si es la inercia histórica o es el arrastre de

situaciones anteriores— pero lo cierto es que la reducción de las subvenciones no produce necesariamente un efecto traumático, depende de que el beneficiario de las subvención ajuste, no ajuste, sustituya, etc.

- El tercer nivel de reducción serían los sueldos, cuyo efecto es prácticamente inmediato sobre la renta disponible y sobre el consumo de los funcionarios públicos.
- El cuarto serían las inversiones.

Quiero decirles que este es un campo complejísimo y que, a su vez, produce una reducción de la recaudación tributaria, etc. Pero es un tema que tenemos que contemplar con gran amplitud y dimensión. Esta mañana leía unas declaraciones del Presidente de la Patronal Española diciendo que los funcionarios se resisten a la reducción y la pregunta inmediata que uno se hace como ciudadano es si esa reducción se produce en los líderes empresariales, en los ejecutivos y en los propios directivos de la CEOE. Por lo tanto, creo que más que tirarnos piedras unos a otros y ver quien acepta las reducciones y quien no, hay que introducir criterios científicos de reducción del gasto público de manera que este sea lo menos lesivo posible.

2. La venta de activos, que es la solución

La venta de activos es la solución más eficaz a corto plazo porque no es más que un cambio de titularidad dominical que no supone necesariamente que vaya a haber una alteración de los efectos económicos.

Por otra parte, la venta de activos donde se está realizando permite, por ajuste de las situaciones, que las administraciones ajusten más y, por lo tanto, esto es positivo también.

3. El aumento de la carga tributaria

Esta medida goza de la mayor impopularidad de todas, pero estamos en la misma situación. No se puede tratar genéricamente y globalmente el aumento de la carga tributaria. ¿A quién se le puede ocurrir que todo es igual? No se pueden tocar los impuestos empresariales ni las cargas sociales, si no es para reducirlos; pero se pueden gravar las rentas más altas en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y se puede aumentar, lo que en la jerga administrativa española se denomina la “renta del ahorro” y que son las rentas mobiliarias y las derivadas de actividades especulativas y que nos han dado buen resultado. Nosotros subimos dos puntos y nos ha dado un resultado aceptable y se puede ir a más no hay una oposición, las personas que tienen una renta del ahorro mobiliaria no ofrecen una resistencia porque saben que esto va en provecho de su propio planteamiento.

4. El saneamiento de las entidades financieras

Tema difícil por el endeudamiento tan extraordinario de estas entidades. Pienso que en este sentido lo más urgente se ha puesto de manifiesto: primero, el tratamiento contable ha sido beneficioso para la supervivencia de estas entidades financieras a través de la figura del valor razonable mediante la exigencia de capitalización y la existencia de préstamos del Banco Central Europeo.

En este momento tenemos unos problemas muy urgentes que nos obligan a una utilización del BCE, de la que soy partidario aunque sé que no es una solución permanente. Hay ciertas medidas que considero oportunas:

- Hay que permitir una inyección condicionada a la banca. Probablemente, en un momento como el que hemos pasado en los últimos meses, la inyección condicionada a la banca no era posible, se han hecho inyecciones diríamos incondicionales del BCE.
- Se pueden intensificar los préstamos ICO si estos préstamos van, efectivamente, unidos a que viertan a la economía a través de fórmulas de cesión de recursos de préstamos, en definitiva, favorables a la inversión.
- Se pueden estudiar fórmulas de socialización de garantías. Hace unos días hacía un informe en el que alertaba sobre el peligro de que los préstamos ICO generen una morosidad

excesiva. La pregunta es siempre, porque no se conoce, qué tasa de morosidad están generando. No se sabe porque hay un año y medio de carencias y no se saben exactamente cuáles son los efectos, pero lo cierto es que hay técnicas jurídicas y societarias que permiten la socialización de las garantías. Un ejemplo magnífico que pongo siempre es que en el País Vasco, en el campo de la economía social, hay un dirigente de la economía social, Pérez de Uralde, que sabe bien que esto es así y aquí hay sociedades de garantía recíproca que son el mejor ejemplo que se puede dar de colaboración de concentración de esfuerzos en este campo empresarial.

De cualquier manera suscribo lo que aquí se ha dicho: el euro no está en peligro. Tiendo a esbozar una sonrisa cuando leo ciertos titulares dramáticos que afirman el euro está en peligro y va a desaparecer. El euro ha producido innumerables y, sobre todo, decisivos beneficios. Ha favorecido las transacciones, ha eliminado los costes de conversión, es un mecanismo anti inflacionista a medio y a largo plazo, se ha constituido en una moneda refugio y ha evitado las devaluaciones competitivas. Ciertamente, abrir las puertas a las devaluaciones competitivas sería el final de la Unión Europea y un desastre, ya que el euro no es una moneda única, sino un sistema crediticio que impide las devaluaciones competitivas. Impedir por ello este tipo de desastres monetarios siempre es útil y positivo para la economía.

En estos momentos el gran problema de la Unión Europea, de la eurozona, es más político y administrativo que estrictamente económico, sin perjuicio de que sea económico. En primer lugar, hay que conseguir una portavocía única, dando un decidido paso político hacia delante. No llamaría agencia a esta portavocía única porque eso implicaría un mimetismo en relación con lo que ya existe y el mimetismo quita efectividad a las medidas. Cuando alguien adopta una postura mimética se dice que es una postura contra, y por lo tanto no constituye una eficacia. Podría llamarse un ministerio de finanzas o un mecanismo de gobierno económico europeo, lo importante es que permita tener una voz única en las situaciones difíciles, algo que ya nos enseñaron los romanos hace 20 siglos: hay que unificar el mando y las situaciones.

A su vez, hay que recurrir a algún tipo de mecanismos del BCE –ya les he dicho que soy pro BCE-. Leí ayer una declaración de responsables políticos españoles a favor de que el BCE emita bonos y conceda préstamos sin límites, etc. Creo que hay que buscar ayudas pero hay que mantener la tensión. Si a un deudor se le dan mecanismos de relajación estamos perdidos. Hay que ayudar a un deudor porque la muerte del deudor es un desastre y en política es un desastre colectivo, pero sin fomentar la relajación ante la crisis. Por lo tanto, mi propuesta es que se adopte una fórmula, bien de compra en el mercado de deuda, de bonos, bien de autorizaciones de emisiones, a condición de un esfuerzo correlativo y recíproco del país que va a recibir esta ayuda. Lo que no se puede hacer es entregar recursos y facilitar las cosas a países en situaciones difíciles si no se les exige esta austeridad de forma simultánea.

Ciertamente, se trata de un tema difícil porque la verificación de si un país está realizando unos esfuerzos para merecer esta ayuda monetaria requiere una administración y un poder único que no se resuelve en reuniones del Consejo Europeo, ni del Ecofin, sino que se resuelve administrativamente con una gestión en la cual se establecen unos objetivos importantes. Por lo tanto, mi voto como ciudadano europeo es: ayuda sí, porque la ayuda es un mecanismo decisivo para salvar situaciones comprometidas, pero con la exigencia de una contraprestación concreta en reducción del gasto público y en la adopción de medidas que hagan útil esta ayuda y que sean merecedores los beneficiarios de la misma.

Mi situación, mi compromiso, mi opinión y mi comportamiento son positivos. La Unión Europea es una gran idea y los europeos somos grandes países, pequeños económicamente pero con una capacidad de decisión y lo hemos demostrado históricamente. La UE, como decía al principio de mi intervención, se construye sobre una idea formidable: pongamos fin a nuestras diferencias políticas y a nuestros enfrentamientos a través de políticas económicas comunes. Esta idea está viva, tiene que dar resultados y no puede quedar oscurecida por una especie de sensibilización y miedo colectivo. Los europeos hemos sido capaces de superar situaciones más difíciles y, sin duda, superaremos esta. Mi voto es a favor de esta tesis y termino agradeciéndoles nuevamente su atención.