



**economistas**

Consejo General

## **LA PRESIDENCIA ESPAÑOLA DE LA UNIÓN EUROPEA**

**Un desafío y una oportunidad en tiempos de crisis  
económica**

Septiembre, 2009  
Consejo General de Colegios de Economistas de España

## ÍNDICE

1. Introducción y objetivos del documento.
2. Contenidos y funciones de la Presidencia del Consejo de la Unión Europea.
3. Un reto en tiempos de cambio constitucional y de crisis económica.
4. Los ejes de la Presidencia española.
  - Estrategia de Lisboa.
  - Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
  - Seguridad energética y cambio climático.
  - Aspectos económicos y financieros.
  - Uso sostenible de los recursos naturales.
  - Modelo social europeo. Agenda Social.
  - Ampliación y Política Europea de Vecindad.
  - Otras cuestiones.
5. La situación actual de la economía española en Europa.
6. Reflexiones finales.

## 1. Introducción y objetivos del documento.

España presidirá el Consejo de la Unión Europea en el primer semestre de 2010, de acuerdo con el orden preestablecido siguiendo las normas contenidas en el Tratado de Lisboa, que entrarán en vigor una vez que éste sea ratificado, previsible y definitivamente antes de finalizar el año 2009. Por primera vez en la historia de la Unión Europea, la Presidencia que corresponderá a España en la fecha indicada, se desarrollará en equipo: España junto a Bélgica y Hungría, ejercerá la responsabilidad de presidir la Unión Europea en el marco del nuevo sistema de trío de presidencias sucesivas *-troika-* durante dieciocho meses, desde el 1º de Enero de 2010 hasta el 30 de Junio de 2011.

El grado de colegiación derivado del sistema de *troika* previsto en el Tratado de Lisboa hará que España prepare, con los dos Estados Miembros citados -que ocuparán la Presidencia en los dos siguientes semestres-, las prioridades para el periodo de su Presidencia conjunta de dieciocho meses.

Al tratarse de presidencias semestrales y rotativas, podemos decir que, por el azar del calendario, España tendrá una Presidencia *larga*, ya que se afirma, con acierto, que las presidencias de segundo semestre son más cotas, al comprender dos meses de menos, en razón de la actividad reducida del verano.

Por otro lado, toda presidencia gira alrededor de los temas y prioridades previstos, pero también de los asuntos imprevistos ó sobrevenidos, no habiendo faltado estos últimos en ninguna de las presidencias recientes. Acontecimientos, como por ejemplo, la guerra entre Georgia y Rusia, los juegos olímpicos de Pekín, la crisis financiera que estalló en Septiembre-Octubre de 2008 -y que posteriormente se ha transformado en crisis económica y cada vez más en crisis social-, la guerra de Gaza, etc., tuvieron una enorme influencia en el quehacer de la Presidencia francesa del segundo semestre del pasado año y condicionaron la agenda prevista por dicha Presidencia.

Desde su adhesión a las Comunidades Económicas Europeas en 1986, España ha ejercido la Presidencia en tres ocasiones: 1989, 1995 y 2002. Las presidencias anteriores del Consejo de la Unión Europea siempre tuvieron lugar durante el primer semestre del año y afrontaron importantes retos y progresos en el proceso de integración europea. Estos fueron: la organización de la ampliación, en 1989, la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria y la dimensión exterior de la Unión Europea, en 1995, y, el lanzamiento del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, la lucha contra el terrorismo y la inmigración ilegal, así como la fecha histórica de la puesta en circulación de la moneda única europea, en 2002.

El Consejo General de Colegios de Economistas de España, consciente de la importancia y oportunidad que para nuestro país tiene esta nueva ocasión de ejercer la Presidencia del Consejo de la Unión Europea, desea contribuir a los debates sobre tan destacada cuestión, con la exclusiva voluntad de proponer puntos de vista que ayuden a responder a los desafíos por los que atraviesan la Unión Europea y España en momentos tan delicados. Desafíos que, obviamente, condicionan la tarea a llevar a cabo por la Presidencia.

El Consejo de Economistas, pues, desea aportar algunos elementos de análisis y reflexión que sean útiles para los responsables políticos, económicos empresariales e institucionales, en su respuesta a los retos que para España representa la dimensión europea en un momento, además, particularmente difícil para la economía y las empresas españolas.

## **2. Contenidos y funciones de la Presidencia del Consejo de la Unión Europea**

La Presidencia del Consejo de la Unión Europea asume la organización, gestión y coordinación de los trabajos del Consejo y de sus órganos auxiliares y pone a prueba la capacidad de los respectivos gobiernos como socios comunitarios, al tiempo que les sitúa en una posición privilegiada que permite maximizar sus intereses particulares en Europa.

Sobre el ejercicio de las funciones principales de la Presidencia-organización, iniciativa, mediación y representación de la Unión Europea-, haremos a continuación un breve comentario, en la medida en que se trata de un momento especialmente relevante en la vida comunitaria de cada uno de los Estados Miembros, ya que se encuentran al frente, durante un semestre, del centro decisorio con más peso dentro del juego institucional de la Unión Europea.

En primer lugar, la Presidencia asume la organización, gestión y coordinación de los trabajos del Consejo -reuniones ministeriales, comités, grupos específicos y Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno-, demostrando, en su caso, su capacidad de gestión y su compromiso con el proyecto europeo. En segundo lugar, la Presidencia cuenta, dentro de su poder de iniciativa, con capacidad para influir en la agenda económica y política europea, si bien con las limitaciones que supone el hecho de que este poder se encuentre formalmente en manos de la Comisión Europea. Es decir, la dirección de los trabajos del Consejo Europeo y de los Consejos de Ministros confiere cierto poder de influencia a la hora de introducir, priorizar ó excluir temas de la agenda económica ó política europea, en función del interés propio. El trabajo para ello es intenso y casi exclusivo, ya que la Presidencia ha de realizar múltiples rondas de contactos, negociar y encontrar consensos, y ello exige una dedicación que no permite -o limita la posibilidad- de estar mirando hacia los problemas internos. Ciertamente, en tiempos de fuerte crisis económica interna, este talante tan altruista es poco probable, aunque habrá, al menos, que compatibilizar ambas preocupaciones. En todo caso, lo cierto es que la Presidencia de la Unión Europea concede una oportunidad a los Estados Miembros para maximizar la defensa de sus intereses nacionales, si bien se trata de un ejercicio de equilibrio que obliga a conciliar el interés particular con el interés general.

Junto a las dos anteriores funciones, la Presidencia desempeña la relativa al cumplimiento de un papel de conciliación y mediación, en la que debe anteponer la búsqueda del interés general sobre el interés particular. El desempeño de esta tarea se ha venido desarrollando desde el compromiso de Luxemburgo de 1966, siendo un hito importante el Acta Única Europea de 1986, con la progresiva extensión del voto por mayoría cualificada, las continuas reformas de los Tratados constitutivos -que han permitido el progreso del pilar comunitario frente a los pilares intergubernamentales-, la búsqueda del consenso como fórmula de progreso, el diálogo interinstitucional, la codecisión, etc.

Por último, entre las funciones de la Presidencia se encuentra también su función de representación del Consejo, no sólo en su vertiente interna ante las demás instituciones europeas, sino que asume ese papel frente a terceros países en materia de Política Exterior y de Seguridad Común, y en materia de Cooperación para los asuntos de Justicia e Interior.

La Presidencia del Consejo de la Unión Europea es una buena oportunidad para España de proyectarse como país, y como sociedad hacia el exterior, tanto a nivel europeo como mundial. España debe aprovechar la ocasión para contribuir a nuevas estrategias políticas para Europa, lo que dependerá, en buena medida, de una modernización y puesta al día del proceso de construcción europea, con una visión menos cortoplacista y más profética

Para un país como España, la integración europea constituye una realidad necesaria, y para ello hay que avanzar hacia una Europa más política e integrada. En la actual coyuntura española, y en un contexto de crisis europea e internacional, se hace todavía más indispensable contar con una Unión fuerte capaz de superar los desafíos actuales, aprovechando también la ocasión para llevar a cabo reformas que permitan preparar, en las mejores condiciones, la salida de las economías española y europea de la crisis, cada una de ellas con sus problemas peculiares.

### **3. Un reto en tiempos de cambio constitucional y de crisis económica.**

En la nueva y cuarta Presidencia española de la Unión Europea confluyen una serie de nuevos elementos, que se añaden al desafío que representa estar a la altura de los asuntos previstos y no previstos. El primer elemento es que nos encontramos ante una Unión de veintisiete Estados Miembros, frente a los doce o quince de las presidencias anteriores. En segundo lugar, un nuevo marco institucional con un Parlamento Europeo recién elegido y con poderes reforzados -incremento de la codecisión, junto al Consejo-, y una recién estrenada Comisión Europea. En tercer lugar, un nuevo marco constitucional con la entrada en vigor, prevista para finales de este año, del nuevo Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea o Tratado de Lisboa que introduce, a su vez, nuevos cambios institucionales, como el sistema de Presidencia en equipo durante dieciocho meses, que España inaugurará, como ya se ha señalado, precediendo a Bélgica y Hungría.

Unidos a estos flamantes elementos, asociados al propio proceso de construcción europea, se encuentran otros acaecidos recientemente y cuya expresión más dura se encuentra en plena vigencia, como es el hecho incuestionable de la crisis de naturaleza económica y financiera en la práctica totalidad del mundo desarrollado.

En este nuevo marco de relaciones económicas y financieras internacionales, se requiere la puesta en marcha y la prosecución de iniciativas para garantizar los derechos y la prosperidad de los ciudadanos, y continuar profundizando en la promoción de los valores que sustentan el proyecto europeo en el mundo. Europa está sufriendo en la actualidad una crisis económica y financiera que pone a prueba a la propia Unión Europea y a la Estrategia de Lisboa. Como se sabe, esta estrategia tiene por objeto, precisamente, afrontar los desafíos de un mundo globalizado a través de sus tres pilares interrelacionados: crecimiento y competitividad, desarrollo sostenible e inclusión social y empleo.

Los Estados Miembros de la Unión Europea, más allá de su proyecto común y de sus mecanismos de coordinación supranacional, deben asumir con claridad la Estrategia de Lisboa como algo propio a nivel nacional. En el caso particular de España, la crisis actual ha sacado a la luz debilidades estructurales persistentes, que exigen la aplicación, en todos sus términos, de la Agenda de Lisboa, si bien esta será ahora reemplazada por una nueva Estrategia a largo plazo.

Un objetivo de carácter general a lograr de manera inmediata, en el caso de la economía española, debe ser reestablecer el realismo económico y la vuelta a los *valores reales*. Entre las prioridades de la Agenda de Lisboa se encuentra favorecer las inversiones en la economía real y, en general, las políticas económicas por el lado de la oferta, como la ayuda a la investigación y la innovación, la mejora de las infraestructuras ó el desarrollo del potencial del capital humano. La reactivación de la actividad en esta fase de recesión económica pasa necesariamente por la economía real, de forma que un uso proactivo, coordinado y eficaz de todos los medios disponibles a nivel europeo, nacional y regional, puede contribuir a que España y Europa salgan reforzadas de esta crisis que presenta, al mismo tiempo, compartidas y singulares características, en cada Estado Miembro de la U.E.

Ante la efervescencia de la especulación a todos los niveles y, especialmente, de la especulación financiera, se hace necesaria la vuelta a los valores de la economía real entre los que destacan, en el terreno estrictamente económico, una base industrial saneada y un amplio conjunto de pequeñas y medianas empresas, como motores de crecimiento, empleo y espíritu empresarial.

Por su parte, la industria y los servicios a las empresas, sectores verdaderamente creadores de valores tangibles y de nuevos empleos, se han visto especialmente afectados por los efectos de esta crisis y es indispensable una respuesta desde la perspectiva de la Estrategia de Lisboa: política industrial orientada a mejorar la competitividad, la ecoindustria y el desarrollo sostenible, atención especial a las pymes y a los servicios a las empresas, innovación, condiciones equitativas de competencia, estímulo del espíritu empresarial, refuerzo del capital humano y la formación profesional, autoabastecimientos energéticos, materias primas y otros recursos naturales con introducción de mayor transparencia en el mercado y en los precios, etc.

En este periodo de crisis económica, las pequeñas y medianas empresas, que constituyen el corazón de la economía y del modelo social europeo, son especialmente vulnerables y se encuentran también enfrentadas a dificultades financieras que pudieran ser insalvables. Pero, al mismo tiempo, las pyme como elemento esencial del tejido económico europeo, tienen un gran potencial de regeneración y pueden transformar dificultades económicas en oportunidades empresariales. La recuperación pasa por la creación y aplicación efectiva de instrumentos europeos que fomenten la capitalización, la creación de redes, la inversión y la formación continua en las pyme, la mejora de las condiciones de participación de las pyme y de las empresas iniciales e intermedias en las programas de Investigación y Desarrollo, la mejora del acceso a la financiación reforzando el sistema europeo de microcrédito, el fomento del espíritu empresarial y la simplificación del cuadro fiscal y los trámites administrativos, entre otros.

Nos encontramos frente a un cambio de ciclo de la economía mundial que afecta especialmente a las economías más vulnerables, como la economía española, y donde las políticas de ajuste presupuestario merman el estado de bienestar. El inexcusable aumento de la productividad y la competitividad exigen el desarrollo de nuevas tecnologías, en el marco de la Estrategia de Lisboa, que permita el avance de ese estado de bienestar, que sólo es posible en las economías más productivas.

En el caso de España, muchas son las claves ó elementos singulares que han aflorado como consecuencia del cambio de ciclo de la economía mundial. Ello determina la urgencia de un cambio en el modelo productivo y en la innovación, no sólo tecnológica, sino también económica, social, institucional y política; creando en el entorno una nueva cultura que estimule la generación de conocimientos y un cambio de actitud en una sociedad más vertebrada y solidaria.

Valga como botón de muestra el hecho de que la precariedad en el mercado laboral español exige la creación del principio bien entendido de flexiseguridad, que impida el progreso del *dumping* social. Sirva también como ejemplo transversal la idea de que la sostenibilidad ambiental, ó, si se quiere, el desarrollo económico y cultural sostenible, exige de, una vez por todas, poner más atención a los recursos naturales, frágiles y limitados, de nuestro territorio.

En el caso español, junto a otros factores de los que no haremos mención porque ello requeriría un extenso y prolijo análisis, un aspecto que debe ser tenido en cuenta a la hora de superar la situación actual, es el que pasa por la necesidad de un discurso integrado y válido para todas y cada una de las Comunidades Autónomas del mismo tenor, por ejemplo, del producido recientemente en Alemania. A pesar de que el Estado sigue siendo la principal referencia en el marco de la Unión Europea y no las Comunidades Autónomas, el carácter asimétrico del sistema territorial español condiciona las propuestas y trabajos de un Estado cada vez más cooperativo y abierto, siendo necesario suavizar el monopolio gubernamental en la representación de los intereses estatales, dado el modelo de Estado de las Autonomías del que nos hemos dotado. Actualmente, la adaptación institucional, política, económica y social española a la europeización se ve, en muchas ocasiones, influida por los ajustes recurrentes de un inacabado modelo político-administrativo de Estado, en el que la norma europea queda atrapada, a veces, en la maraña regulatoria de las autonomías.

En este sentido, la construcción y el progreso de Europa exigen a España comparecer en este foro como un Estado coherente y bien articulado que tenga su mirada puesta en la convicción de que, en la situación presente, incluso los Estados tradicionales y no descentralizados, se ven impotentes para solucionar los grandes problemas de un mundo irreversiblemente globalizado.

Constataremos finalmente que, hasta ahora, la integración europea ha sido, en general, un juego de suma positiva para España, sobre todo en aquellos ámbitos en los que se han sabido aprovechar las nuevas oportunidades; si bien la incidencia de estas oportunidades ha sido desigual en las diferentes regiones del país, especialmente en aquellas que se han visto más afectadas por los consecuentes cambios y transformaciones. Con todo, Europa es una realidad imprescindible para España, máxime en este trance en el que nos encontramos.

#### **4. Los ejes de la Presidencia española.**

Los grandes ejes de la Presidencia española se presentaron en el Consejo de Ministros del pasado 23 de Enero en el que ya se anunciaron como cuestiones principales a tratar: la Estrategia de Lisboa, la Agenda Social, las cuestiones financieras, la energía, el cambio climático, el uso sostenible de los recursos naturales, el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, las próximas ampliaciones -Croacia y Turquía, en primer lugar- y la Política Europea de Vecindad.

Previamente se creó la Comisión Delegada del Gobierno para la Presidencia española de la Unión Europea a fin de garantizar la máxima coordinación y agilidad en el ejercicio de las responsabilidades que al Gobierno incumben, particularmente durante el primer semestre de 2010. No obstante, y como se ha indicado, el desarrollo de la Presidencia en equipo -*troika*-, prevista en el Tratado de Lisboa, alargará la Presidencia española desde el 1º de Enero de 2010 hasta el 30 de Junio de 2011, junto con Bélgica y Hungría.

Las prioridades de la Presidencia española girarán en torno a una serie de cuestiones ya anunciadas y previstas, a los que habrá que añadir una serie de problemas sobrevenidos ó imprevistos que, sin dudar, irán apareciendo a lo largo de este periodo. Aunque nos referiremos solamente a aquellos ámbitos con contenido predominantemente económico, entre los grandes ejes de actuación prioritaria que orientarán la Presidencia española hay que señalar las siguientes:

##### **→ *Estrategia de Lisboa.***

Conseguir una Europa más competitiva como fija la Estrategia de Lisboa a través de la sociedad del conocimiento, la creación de empleo, la formación y la política de investigación, desarrollo e innovación. El compromiso suscrito en el año 2000 en Lisboa para hacer de la Unión Europea la economía más competitiva del mundo suena todavía utópico, ya que las agendas de reformas estructurales no han tenido el éxito esperado en muchos países, ó bien, han quedado atascadas en el debate comunitario.

El último informe de seguimiento de la Estrategia señala que sólo Finlandia sería capaz en 2010 -plazo fijado al principio en Lisboa-, de cumplir con los objetivos propuestos hace ya nueve años. La preparación de la revisión de la Agenda de Lisboa -la Estrategia a largo plazo para el crecimiento y el empleo-, y el nuevo ciclo que se iniciará a continuación, es otro de los asuntos que deberá tratar la Presidencia.

##### **→ *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.***

La previsible ratificación por Irlanda, el 3 de Octubre de este año, del nuevo Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea -Tratado de Lisboa-, iniciará el desarrollo de nuevas políticas comunes ó el fortalecimiento de las anteriores, a través de la utilización de los nuevos instrumentos previstos.

Ello permitirá la posibilidad de afianzamiento del indiscutible liderazgo europeo en la respuesta global al cambio climático y al desafío energético y, sobre todo, ir tratando de conseguir un mercado energético europeo integrado e interconectado. Para ello es



fundamental la utilización de los nuevos instrumentos del Tratado para que Europa pueda hablar con voz propia en el mundo. El futuro de Europa en materia de energía no está muy claro y persisten muchas dependencias en este campo, entre otras, del gas ruso, que en el caso de los países del Centro y Este de la Unión y otros vecinos - Ucrania, por ejemplo-, amenaza su desarrollo. La situación se extiende también a la propia liberalización de los mercados energéticos, de forma que, como en el caso de Francia, algunos países todavía mantienen en manos del Estado el monopolio de la generación eléctrica. Por otra parte, las redes transfronterizas en materia de suministros son todavía escasas o inacabadas -caso de la red Nabucco-, y las estrategias a largo plazo siguen teniendo un carácter netamente nacional y no propiamente europeo.

### → *Seguridad energética y cambio climático*

Garantizar la seguridad, la eficiencia y la diversificación energética es otro de los desafíos actuales de la Unión Europea. Se esperan los resultados de la Conferencia de Copenhague de Diciembre de este año. Hay que continuar los avances legislativos sobre el paquete que engloba todo lo relativo a la energía y cambio climático, en particular, sobre el esperado mercado interior de la energía -Plan de acción energético 2010-2012-.

España, con un aumento constante de las tasas de emisión de gases de efecto invernadero, debe fortalecer un plan riguroso de reducción de emisiones y, al propio tiempo, disponer de una política fundada en un *mix* energético que incluya todas las posibles fuentes de energías en el que no sólo estén el petróleo, el gas ó la energía nuclear, sino también las fuentes energéticas renovables alternativas. Es prioritario acompañar la política de lucha global contra el cambio climático de un modelo económico de energía multicompresivo en el que primen las nuevas tecnologías y que sea sostenible en términos de precios, seguridad de abastecimiento y medio ambiente.

La dependencia energética y la falta de interconexión entre los EE.MM. son puntos débiles de la posición estratégica de Europa. La presidencia española debe encarar este problema puesto que esa dependencia está aumentando desde el 50 por ciento que había en el año 2000, al 70 por ciento que habrá -si no se remedia- en el año 2030. El caso de España es, entre los principales países, el más grave de todos.

Uno de los avances inmediatos consiste en la firma del acuerdo para empezar el desarrollo del proyecto Nabucco para transportar, fuera del alcance de la zona de influencia rusa, un porcentaje estimable del consumo energético total de la UE lo que, por otra parte, Turquía -país de tránsito de los gaseoductos procedente del Cáucaso-, condiciona al progreso de las negociaciones de adhesión. La posición reticente de Alemania y Francia a la entrada de este país a la UE retrasará, pues, este proyecto a no ser que se impulse con acierto un Acuerdo de Adhesión privilegiada, de consumarse la paralización de la entrada turca como Estado Miembro de la Unión.

### → *Aspectos económicos y financieros*

La Unión Europea se enfrenta al desafío de contribuir a una nueva arquitectura económica y financiera, ya que la actual crisis ha puesto en evidencia los viejos modelos y paradigmas. Y debe hacerlo a dos niveles: Por un lado, debe liderar el esfuerzo internacional para contribuir a esa nueva arquitectura y a la búsqueda de nuevos paradigmas, y, por otro, debe llevar a cabo el gran reto que supone unificar

Europa en términos de economía y finanzas, una de las difíciles asignaturas pendientes del proceso de construcción europea que, sin embargo, dará un gran paso en el nuevo Tratado.

La salida de la crisis exige una respuesta coordinada de los Estados Miembros, como el plan de estímulo económico, presentado por la Comisión, con un importe de 400.000 millones de euros, de los cuales tres cuartas partes deberán ser aportados por los respectivos socios. No obstante, existe una cierta indefinición en los programas presentados y, después de seis meses, algunos países tienen todavía problemas a la hora de decidir como actuar.

Las actuaciones de impulso llevadas a cabo en 2009 -y que continuarán en 2010-, en la medida que suponen un aumento del gasto público y una desviación de las finanzas públicas del Pacto de Estabilidad, no podrán resistir un largo periodo porque, en ese caso, será mucho más difícil recuperar una senda de crecimiento sólida.

### → ***Uso sostenible de los recursos naturales.***

El crecimiento económico no puede medirse únicamente en términos cuantitativos, puesto que muchos factores sociales y medioambientales que tienen una importancia fundamental para el bienestar humano, puesto que no se negocian en los mercados de bienes y servicios correspondientes, no se incluyen en el PIB. Es necesario, pues, desarrollar indicadores alternativos para medir los progresos realizados en la senda del desarrollo sostenible.

En esta línea, la Presidencia española sería una magnífica oportunidad para que se adopte, en 2010, una estrategia única y global para fomentar el desarrollo sostenible, integrando los elementos clave de las tres estrategias actuales: Estrategia de Lisboa, Estrategia de Desarrollo Sostenible y Estrategia sobre Clima y Energía.

A la vista de las negociaciones ya iniciadas en torno a las nuevas perspectivas financieras que entrarán en vigor a partir de 2013, es necesario, pues, reconsiderar el presupuesto de la Unión Europea a la luz del desarrollo sostenible. Para esa renovación de la economía a través del desarrollo sostenible, el gasto público debe tener en cuenta los aspectos económicos, sociales y medioambientales.

### → ***Modelo social europeo. Agenda social.***

La Presidencia española pretende reafirmar los objetivos y ambiciones de la política social de la Unión Europea. Sería ahora oportuna la adopción de un nuevo programa de acción social, más allá de 2010, que continúe desarrollando el Método Abierto de Coordinación -MAC-, en aquellos ámbitos que son competencia de los Estados Miembros como el empleo, la protección social, la inclusión social, la educación, la juventud y la formación. Como se sabe, mediante este MAC los Estados Miembros se evalúan mutuamente mediante una especie de *control de grupo*, desempeñando la Comisión el papel de supervisión.

La modernización del modelo social europeo constituye un requisito indispensable para que nuestras sociedades prosperen, por lo que tendremos que llevar a cabo

adaptaciones de nuestros sistemas de protección social, sanidad, educación, mercado de trabajo, etc. Mantener a los ciudadanos al margen del mercado laboral es contrario a cualquier modelo social. Es más cómodo abogar por la intervención inmediata que centrarse en el diseño de políticas sociales adecuadas y rigurosamente evaluadas.

Se necesitan más inversiones y para fomentarlas, hay que incrementar su rendimiento logrando así que Europa sea un lugar atractivo tanto para las inversiones públicas como privadas. Al mismo tiempo, hay que ajustar la educación y la formación con el fin de mejorar la empleabilidad -existen importantes lagunas de competencias en el mercado laboral-, garantizando el equilibrio entre oferta y demanda de formación. Pero la modernización puede que no de sus frutos de la noche a la mañana ni en el plazo de una legislatura parlamentaria. Sin embargo, hay que tener el valor de acometer las reformas necesarias y explicarlas a los ciudadanos.

Para un examen riguroso de las realidades sociales será conveniente la revisión del modelo social europeo, mediante la celebración de un segundo *Hampton Court*, en la primera mitad del año 2010, aprovechando que, la entrada en vigor del nuevo Tratado, lleva aparejada la esperada Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. La celebración a lo largo de 2010 del Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social, constituye también un buen pretexto para ese nuevo impulso de la Agenda social.

#### → ***Ampliación y Política Europea de Vecindad.***

Las dos principales ampliaciones pendientes a la fecha presentan en un caso una solución fácil y que podrá ser inmediata -Croacia- y otra difícil y que podrá alargarse *ad eternum* -Turquía-. La primera podría producirse durante la Presidencia española ó, al menos, durante el periodo de dieciocho meses de *troika*, y, la segunda podrá impulsarse procurando un equilibrio -nada fácil- entre las naciones favorables y contrarias, estando entre estas últimas, Francia y Alemania, con pronunciamientos recientes.

En todo caso, la Presidencia española recibirá a finales de su mandato semestral las conclusiones del informe del Grupo de Reflexión sobre el futuro de Europa designado por el Consejo Europeo, que contribuirá a esclarecer la complicada y delicada cuestión de las fronteras exteriores de Europa y, por ende, de las posibles ampliaciones de la Unión Europea.

Por su parte, la Política Europea de Vecindad hacia los países del Este y Sur de Europa, ofrece una relación privilegiada a estos países en el sentido de lograr una participación real de los mismos en la Unión Europea ampliada. El avance equilibrado y gradual de esas relaciones dependerá de la medida en que sean compartidos determinados valores, tales como el Estado de Derecho, los principios de economía de mercado y el desarrollo sostenible, entre otros. España está interesada en impulsar la Unión por el Mediterráneo y lograr que éste sea un lugar de paz y prosperidad.

#### → ***Otras cuestiones.***

Entre los ejes principales de la Presidencia española, y que no hemos destacado en los apartados anteriores por no tener un contenido principal o propiamente económico,

se encuentran otros, entre los que podemos destacar, por su incidencia especial en nuestro país, la profundización en la Unión Europea del espacio de Libertad, Seguridad y Justicia.

Precisamente corresponde a España poner en marcha el llamado Programa de Estocolmo -2012-2014-, que continuará al llamado Programa de la Haya, establecido como asociación para la renovación europea en el ámbito de la Libertad, la Seguridad y la Justicia, en el que se incluyen como prioridades la lucha contra el terrorismo, la definición de un enfoque equilibrado de inmigración, la elaboración de una gestión integrada de las fronteras exteriores de la Unión, el refuerzo de los derechos fundamentales, y, en materia de justicia mercantil y civil, el reconocimiento mutuo de las decisiones. Asimismo, en lo relativo a la justicia penal, la aproximación de la legislación y la creación de normas mínimas de procedimiento.

La Presidencia española inaugurará, pues, el nuevo programa estratégico para el periodo quinquenal 2010-2014 -Programa de Estocolmo- con el objetivo de consolidar en la Unión Europea el espacio de Libertad, Seguridad y Justicia.

Otros temas que no glosaremos aquí serán también objeto de impulso y ejes prioritarios de la Presidencia española, según ha sido puesto de manifiesto por la propia Administración.

## **5. La situación actual de la economía española en Europa**

En las décadas recientes, la economía española ha venido experimentando grandes claroscuros con alternancia de periodos de prosperidad y de otros con desequilibrios económicos, situación que ha presentado, al mismo tiempo, importantes diferencias entre unas regiones y otras y, por ende, en la convergencia de estas con el conjunto del país y con la Unión Europea.

La difícil coyuntura económica por la que atraviesa el país ha llevado al Gobierno en los últimos meses a plantear sucesivos y variados paquetes de medidas -cuya eficiencia viene siendo muy discutida- para mitigar los efectos económicos de la crisis, tanto en el cuadro macroeconómico como en determinados sectores económicos particularmente afectados; así como en el mercado laboral, que presenta ya unas cifras de paro verdaderamente alarmantes.

Se trata de medidas que no están a la altura de la gravedad de los problemas por los que atraviesa la economía española que, en las actuales circunstancias, reclama más bien drásticas reformas que pasan, entre otras, por la rebaja en la tributación de las ganancias de capital que provengan de nuevas inversiones productivas, por una reducción del tipo marginal del impuesto sobre la renta para los empleos de alta productividad, por la reanudación del proceso de liberación en los sectores de la energía, el transporte, las comunicaciones, la distribución, etc. y por una drástica reforma de la enseñanza en general, que se ha sumido, con encomiables excepciones, en un foro de mediocridad y olvido.

Llama poderosamente la atención el hecho de que, casi dos años después del inicio de nuestra crisis, solo se haya acudido como paliativo a los subsidios implícitos o explícitos y no se hayan tomado todavía ningún tipo de medidas de política económica

por el lado de la oferta, y solo muy tímidamente, por el lado de la demanda. Sin embargo, sólo el empleo de una activa y acertada política económica hace cambiar progresiva y gradualmente -siempre que se contemple en un escenario de medio y largo plazo- la dotación de los factores de producción y su capacidad para producir, el desarrollo de los mercados, el sector público y la demanda interior y exterior.

En estas condiciones, y como ya se puso de manifiesto en el anterior Informe del Consejo General de Colegios de Economistas de España, el país debe mejorar su modelo de crecimiento mediante la innovación y el cambio gradual y continuo, orientándolo hacia una mayor diversificación y competitividad y tratando así de poner freno a nuestra vulnerabilidad económica, dotándonos de una estructura económica equilibrada y consistente.

Sin un cambio de orientación del modelo productivo mediante reformas continuas y graduales, no seremos capaces, entre otros desafíos, de competir en la globalización, con lo que el modelo de cohesión social que se apoya en la prosperidad económica, no sería sostenible, y el Estado de Bienestar podría derrumbarse en los próximos años.

El nuevo modelo debe y puede partir de la experiencia que hoy tenemos del antiguo. Por ejemplo, hoy sabemos que uno de los lastres endémicos del desarrollo español es su escasa productividad que presenta, además, una situación muy desigual entre uno y otros sectores productivos y sociales, lo que hace indispensable avanzar en la consolidación de una economía y de sociedad más competitivas. Hoy en día, la crisis económica nos hace ser más conscientes que nunca de que la globalización es una realidad inapelable, que no presenta excepciones ni de carácter regional ni sectorial y, de ahí, la necesidad de afrontarla a través de nuevos enfoques productivos, de una nueva orientación de nuestro modelo económico, que desemboque en una renovada situación de fortaleza económica.

Hoy poca gente duda de que la crisis financiera originada en Norteamérica ha adelantado la crisis en nuestro país, pero tampoco duda de que esta hubiera llegado en cualquier caso, dadas las deficiencias de nuestro modelo y estructura productiva. Por tanto, es la ocasión para afrontar la reestructuración de la economía española desde dentro y, crear una vez más, las condiciones para generar otro largo periodo de crecimiento económico.

Sin denostar a los viejos sectores dinámicos de la economía española por su supuesta relevancia estratégica -turismo, construcción, manufactura, etc.-, no debemos dudar que muchos de esos sectores no son hoy estratégicos -cuestión que siempre ha sido de difícil predicción-, y que el cambio gradual hacia un renovado modelo de crecimiento tiene que estar necesariamente asociado a una nueva estructura productiva con una mejor educación y formación de la fuerza laboral a todos los niveles, un mayor nivel de I+D+i y mayor flexibilidad en el mercado laboral, como elementos que incentiven la inversión y faciliten ese cambio estructural y tecnológico que nuestro tejido social y productivo necesita.

Al mismo tiempo, el tejido empresarial español está compuesto principalmente por microempresas y pymes que conviven, a duras penas, con grandes empresas nacionales y empresas multinacionales de gran dimensión. Por otra parte, la economía española presenta grandes y graves diferencias en su estructura económica con unos sectores industrial y agroalimentario cada vez más reducidos. Por encima de las dos terceras partes de las empresas españolas están ligadas al sector servicios -de mercado y no mercado- y la industria en su conjunto apenas supera la décima parte del producto nacional, y sólo bordea el 17 por ciento de toda nuestra producción, si incluimos la

energía. A mayor abundamiento, la industria se muestra incapaz de tomar el relevo de la construcción, habiéndose constatado recientemente por el Banco de España y el INE el progresivo deterioro de la actividad industrial, cuya producción registra la mayor caída desde 2001.

Esta situación económica ha dañado especialmente al sector exterior de nuestra economía. El descenso de los intercambios comerciales se ha hecho notar en todas las provincias y Comunidades Autónomas de la geografía española, lo que ha restado el correspondiente efecto dinamizador a la economía.

En las actuales circunstancias, el agotado modelo de crecimiento vigente de la economía y el conjunto de la estructura productiva y empresarial española reclaman, como ya hemos subrayado, un cambio de rumbo que ayude a salir de la crisis y sienta las bases de un crecimiento sostenido y sostenible, a largo plazo, y no tanto meras medidas cortoplacistas para mitigar sus efectos, que nos retrotraerían de nuevo al periclitado punto de partida.

Hay que afrontar con decisión las bases de un nuevo modelo de crecimiento, ya que, de un lado, contamos con capacidad para encarar el futuro y, de otra parte, el porvenir no será más complicado que lo que ya hemos superado en otras ocasiones.

No obstante, conviene ser realistas y saber que nos enfrentamos a tiempos difíciles. Un mercado laboral contraído y poco ajustado a la economía productiva, el endurecimiento de las condiciones de acceso al crédito, el retraso en materia de vertebración infraestructural del territorio, la inmigración, el incierto y desequilibrado modelo de financiación autonómica, la ineficiencia de las Administraciones y de las instituciones, el relevo pendiente de empresas de capital público que han primado en algunos entramados económicos regionales, con el objetivo, muchas veces, de burlar la intervención y fiscalización administrativa, la mejora de la eficiencia en el gasto público a través de una política austeridad que gestione y redistribuya acertadamente los escasos recursos disponibles, etc., son, además de los ya mencionados anteriormente, algunos de los problemas que se encuentran en la actualidad instalados en la economía y sociedad españolas, y que deben ser afrontadas con decisión, ahorro y eficiencia.

Después de casi dos décadas de crecimiento ininterrumpido, la euforia económica fue creando burbujas en determinados sectores, como el inmobiliario y crediticio, que han dado como único resultado el haber gastado por encima de nuestras posibilidades, sin haber abordado las reformas estructurales necesarias durante el largo periodo de bonanza.

El panorama actual se ha caracterizado por una dependencia excesiva del sector inmobiliario -la economía en la que más pesan los activos inmobiliarios-, la ausencia de empresas competitivas -ocupamos el lugar 33 en las listas de competitividad a nivel mundial-, un déficit comercial anual del 10 por ciento del PIB, una deuda exterior bruta de dos billones de euros -dos veces el PIB nacional-, el mayor nivel de endeudamiento familiar y empresarial del mundo y la mayor dependencia en energía importada en relación con el PIB.

Estamos, pues, ante una crisis profunda que muy probablemente no ha hecho más que empezar y que puede durar un largo periodo de tiempo si no se adoptan con valentía

y decisión y, más allá de una mera visión cortoplacista, las oportunas medidas económicas, sociales y políticas.

Los factores que determinan la naturaleza de la crisis en nuestro país explican, al mismo tiempo, que el impacto de la misma será muy superior al de Alemania Francia o Portugal, por poner algunos ejemplos próximos de países de la Unión Europea. Además, la salida de España de la crisis será más lenta, entre otras razones, por los problemas del sector inmobiliario que exigirán un ajuste más prolongado. En economía no hay milagros, las cuentas son las cuentas y España es más vulnerable que estos países de su entorno porque su crecimiento se ha basado, en cierta medida, en burbujas. La era del crédito barato no se aprovechó para hacer un cambio estructural, sino para la especulación, el despilfarro y el escaparatismo.

España debe estar preparada para un cambio, que se presenta como impenable, aunque este depende de su capacidad para transformar la mentalidad acomodaticia prevaleciente, y de que los resultados que se vayan alcanzando logren generar una masa crítica de apoyo a la continuidad de las reformas.

Si bien la recesión tanto en la U.E. como en EE.UU. es bien profunda -mayor en esta última potencia-, sin que además se salve ninguno de los grandes países del Este o del Oeste, dada la caída general de la demanda interna y de las exportaciones, en el caso de España esta situación se mezcla con elementos autóctonos, como el pinchazo de las referidas burbujas inmobiliaria, financiera y otras. Resumiendo, asistimos, en general, a una recesión de la economía europea en la que la mayoría de los países baten récords de crecimiento negativo pero, en España, esta situación presenta, por su parte, ciertos elementos que son peculiares.

A pesar de las previsiones -más o menos discutibles- a una recuperación gradual de la economía europea a lo largo de 2010, España no puede quedar inerte y buscar su propia vía por acabar con la contracción. En la actualidad, existe una cierta e interesada tendencia a confundir Europa con España y España con Europa y de que las soluciones pasan por la solución europea. Pero nuestra política -o nuestra voluntad política como punto de partida para las soluciones de naturaleza económica- sigue siendo nacional -por el limitado desarrollo hasta la fecha de la dimensión política europea-, y nuestros medios son, sobre todo, nacionales.

No cabe duda de que, por causa de la globalización y europeización de nuestra economía, nuestro trabajo, nuestros ahorros, nuestras hipotecas y nuestra salud y seguridad personal dependen, en buena medida, de problemas mundiales -como la actual crisis financiera y económica-, de las migraciones masivas, del cambio climático, etc., y no son cosas que cada Estado pueda afrontar por separado. Incluso si solo se tiene en cuenta el propio interés nacional, los argumentos a favor de una mayor concentración e integración con los Estados vecinos es irrefutable. Nuestras propuestas para salir de la crisis deben tener una iniciativa nacional, si bien han de ser compatibles con el marco de globalización en el que nos movemos.

No cabe duda que el desempleo debe ser el primer objetivo actual de la economía española y, en este contexto, pueden servir como ejemplo las reformas económicas y del mercado laboral llevadas a cabo por Alemania, que explican la poca incidencia que está teniendo en el empleo la mayor crisis económica sufrida en el país desde su

reconstrucción, tras la Segunda Guerra Mundial. En efecto, el empleo y el paro se están comportando de manera diferente, en relación con el crecimiento, en unos países y otros, pues mientras Alemania no ha perdido empleo estando en su recesión más profunda -caída de la producción casi un 7 por ciento en términos interanuales-, y Francia solo ha reducido alrededor de 140.000 puestos de trabajo en el primer trimestre del año, en nuestro país, por el contrario, se destruyeron más de 800.000 empleos en el mismo periodo, según la EPA, y dos millones en el último año.

Existen, pues, diferencias entre unos países y otros que muestran como en algunos, a pesar de la recesión, se mantiene prácticamente estable el empleo. Las anteriores reformas radicales llevadas a cabo en los mismos parecen hallarse tras su menor vulnerabilidad ante la crisis económica. Sirvan de ejemplo para explicar esa mayor vulnerabilidad de la economía española los datos del Instituto Genworth de Vulnerabilidad Económica que subraya, entre otros, que sólo el 27 por ciento de los españoles tiene ahorrado una cantidad de dinero equivalente a los ingresos de un mes frente a un 48 por ciento de los franceses o un 62 por ciento de los alemanes.

La cifra de parados en Europa en la actualidad ronda los veinte millones de personas, de los cuales, nada menos que el veinte por ciento son españoles, en el conjunto de los veintisiete Estados Miembros de la Unión Europea. Las previsiones son que el próximo año esta cifra alcance los veintisiete millones de parados en el Viejo Continente, de los que cinco millones podrían ser españoles.

Ante la profundidad y alcance de la crisis no hay más remedio que dar el gran salto que supone reformar un sistema bajo el cual los ciudadanos están acostumbrados a depender del Estado antes que de sí mismos. No se puede continuar con un sistema que consiste en dar un subsidio por no trabajar; lo que tiene que hacer el sistema es intensificar la formación y mejorar la empleabilidad y el retorno al empleo y dar subsidios al desempleo con unas condiciones y alcance temporal determinados. Parece una verdad universal que el que busca trabajo lo encuentra, aunque con ello tenga que sacrificar, al menos temporalmente, algunos elementos de comodidad y movilidad.

## **6. Reflexiones finales**

La Unión Europea se encuentra en un momento decisivo de su historia. Estamos inmersos en un mundo que cambia continua y rápidamente y, donde hay planteados grandes desafíos, tanto a nivel nacional como comunitario, que deben afrontarse con decisión, valentía y transparencia.

La asunción por España de la Presidencia de la Unión Europea durante el primer trimestre del próximo año 2010, supone, al mismo tiempo, un reto y una oportunidad, máxime si tenemos en cuenta que los próximos meses estarán marcados por el cambio y la renovación de la Unión. El Parlamento Europeo, elegido a mediados de este año, comenzará sus tareas y una nueva Comisión Europea será nombrada. Las importantes modificaciones introducidas con la previsible próxima ratificación del nuevo Tratado de Funcionamiento de la U.E. -Tratado de Lisboa-, entrarán en vigor, y, en estos momentos de crisis, la economía, el empleo y el clima, son las cuestiones que más preocupan a los ciudadanos europeos, y, muy particularmente, a los ciudadanos españoles.

Por una parte, la U.E. debe salir reforzada de la actual crisis en un mundo que vive una de las situaciones económicas y financieras más graves de los últimos tiempos. Nos encontramos ante la necesidad de un cambio de naturaleza estructural urgido por una



previsible subida del paro en los últimos meses de este año, y, por la situación de unas finanzas públicas -déficit y endeudamiento- que se encuentran cada vez más coaccionadas, lo que hace difícil su corrección en el medio plazo. La Presidencia debe estar preparada para afrontar la crisis de manera eficaz -no aparente-, y tendrá que dar prueba de una capacidad de acción común tanto en el sector económico y financiero, como en el mercado de trabajo.

Por otra parte, la U.E. debe seguir asumiendo sus responsabilidades frente a las amenazas climáticas. El papel de la Presidencia es trabajar para que el nuevo acuerdo sobre el cambio climático, que previsiblemente se adoptará en la Conferencia Internacional que tendrá lugar en Copenhague a finales de este año, se haga realmente efectivo.

La Presidencia española constituye una renovada y oportuna ocasión para reforzar la competitividad de la U.E., de crear empleos y de contribuir a una mejora del medio ambiente. Ello implica conjugar el crecimiento económico y la creación de empleo y son necesarios la puesta a punto de nuevos instrumentos, una creciente capacidad de innovación, la renovación del mundo de la empresa y la disminución de los efectos sobre el clima y el medio ambiente.

Otros retos se encuentran también presentes en la actual coyuntura que van desde una evolución hacia una Europa más segura y abierta, hasta un mayor desarrollo de la cooperación transfronteriza para proteger los valores democráticos y los derechos de las personas, pasando por la creación de una política más eficaz en materia de asilo y de migración.

La Presidencia española se va a encontrar con una nueva situación institucional en la U.E., como consecuencia de la ratificación del Tratado de Lisboa -Irlanda celebra su referéndum el próximo día 3 de Octubre-, lo que hará que las bases de trabajo de la U.E. puedan modificarse. Las anteriores presidencias –especialmente la presidencia sueca de este segundo semestre de 2009- trata de contribuir firmemente a que se creen las condiciones necesarias para que el Tratado se aplique de forma fluida y funcional desde el comienzo de su vigencia, al tiempo que pretende, sentar unas bases firmes en la próxima Estrategia a largo plazo para el crecimiento y el empleo, que vendrá a relevar a la Estrategia de Lisboa. Por todo ello, las primeras decisiones de esta nueva Estrategia se tomarán durante la Presidencia española del primer semestre de 2010 y, de ahí, su relevancia en momentos de grave crisis económica, en los que no hay que olvidar los retos a largo plazo.

No es hora de lamentaciones en torno a la especulación de si la actual crisis hubiera llegado o no a las proporciones que esta teniendo si los organismos de control hubiesen previsto los riesgos en los mercados financieros. Lo que hay que hacer ahora es establecer nuevas reglas y reforzar los organismos de vigilancia, tanto para el sistema financiero en su conjunto, como en el sistema europeo de vigilancia financiera, a nivel macro y microfinanciero.

Ni siquiera la más grave crisis financiera y económica de los tiempos modernos puede hacernos olvidar los retos a largo plazo; y, mucho menos, a la economía española. El bienestar de los ciudadanos y la consecuente garantía de los sistemas de protección social sólo es posible mediante una tasa de empleo alta y unas finanzas

públicas sanas. Sólo las reformas estructurales -que por su propia naturaleza, son a largo plazo- pueden facilitar la reconversión, la creación de nuevas empresas y de empleo. Junto a ellas, la investigación y la innovación se dirigen a la creación de nuevos campos de desarrollo económico y social.

La U.E. deberá enfrentarse en el próximo decenio con desafíos de gran importancia, que tienen un significado muy particular para la economía que se encuentra en franca regresión en ambos frentes: En primer lugar, conseguir desarrollarse en un contexto de competencia mundial creciente y restablecer el equilibrio -recientemente perdido- de las finanzas públicas. La presidencia española necesita coadyuvar a la creación de unas bases firmes y con orientación largoplacista para el crecimiento y el empleo que permitan a la U.E., aplicándose el cuento en primera persona, a ganar la batalla de la competencia y del saneamiento irreversible de las finanzas públicas.

Y todo ello ha de hacerlo la Presidencia española urgida por una ampliación y un reequilibrio de los objetivos de la Unión Europea -como consecuencia de la ratificación del Tratado de Lisboa-, que contará, además, a partir de ese momento, con personalidad jurídica propia. Entre otras cuestiones, el nuevo Tratado atribuye competencias a la Unión para la coordinación de las políticas económicas (art. 5) y regula el déficit excesivo en materia de finanzas públicas (art. 104), lo que obliga a una reorientación urgente de nuestra política económica.