UNIVERSIDAD DE MÁLAGA

DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES

TESIS DOCTORAL

LA INTEGRACIÓN EUROPEA EN UN MUNDO GLOBALIZADO

Doctoranda: Francisca Marco Villellas

Directores:

Dra. Vanesa Francisca Guzmán Parra

Dr. Francisco Javier Maqueda Lafuente

Dr. Alfredo Rocafort Nicolau

Málaga 2013

Índice

AGRADECIMIENTOS 5

INTRODUCCIÓN 7

1. **CONCEPTO DE GLOBALIZACIÓN. DUDAS E INTERROGANTES QUE SUSCITA** 15

2. **LA INTEGRACIÓN EUROPEA Y PARALIZACIÓN EN EL PROCESO INTEGRADOR** 25

3. **MECANISMOS DE CONTROL EN UNA ECONOMÍA GLOBAL** 55

4. **RELACIÓN ENTRE GLOBALIZACIÓN Y DESLOCALIZACIÓN** 81

5. **GLOBALIZACIÓN E INTEGRACIÓN** 135

6. **EUROPA E INTEGRACIÓN DE LATINOAMÉRICA Y DEL CARIBE** 179

7. **LA UNIÓN EUROPEA COMO MOTOR AUXILIAR Y MODELO DE INTEGRACIÓN PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE** 201

8. **INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA Y SEMEJANZAS CON LA INTEGRACIÓN EUROPEA** 209

FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN 213

CONCLUSIONES 215

BIBLIOGRAFÍA 223

NOTAS 231

□ □ □

AGRADECIMIENTOS

Los agradecimientos que se incluyen en las tesis doctorales obedecen a una lógica curiosa. Pese a que sistemáticamente acostumbran a presentarse al inicio de la obra, su redacción queda confiada al último momento. Sin ignorar los obvios imperativos que subyacen a esta práctica, prefiero confiarme a un razonamiento más personal: estas líneas permiten recorrer "a la inversa" el camino andado, recordando con gratitud a aquellas personas que desde una u otra óptica han colaborado en este esfuerzo.

Incluir en estas líneas a los profesores Dra. Vanesa Francisca Guzmán Parra, Dr. Francisco Javier Maqueda Lafuente y Dr. Alfredo Rocafort Nicolau puede considerarse un trámite obligado. Ciertamente lo es. Sin su sabia dirección e incondicional ayuda esta tesis doctoral no estaría en sus manos. Pero en este caso el agradecimiento debe ir más allá del simple reconocimiento a una labor académica ya que está destinado a unas personas de cuya humanidad no sólo se ha beneficiado este trabajo sino también la autora del mismo.

Igual razonamiento cabe realizar de Félix de la Fuente Pascual, quién, en una muestra más de amistad, ha accedido pacientemente a confrontar la coherencia global del trabajo realizado. Claro está que, en ambos casos, no cabe achacar a este desinteresado respaldo los posibles defectos u omisiones de que adolezca esta tesis. La responsabilidad es, por descontado, exclusiva de la autora.

Finalmente, agradezco al Departamento de Economía y Administración de Empresas de la Universidad de Málaga la amable acogida que han tenido al haberme permitido presentar mi tesis doctoral.

A todos ellos gracias.

Barcelona, Octubre 2013

INTRODUCCIÓN

Desde hace varios años vengo ya investigando sobre el tema de la integración europea y sobre los problemas a que ésta se enfrenta. El optimismo que precedió y siguió al ingreso de España en la entonces Comunidad Económica Europea, ha ido después perdiendo fuerza e incluso degenerando en pesimismo. Averiguar las causas profundas de esta evolución ha sido algo que me interesaba conocer no sólo desde el punto de vista científico, sino también como europeísta convencida que ve con tristeza cómo se va esfumando esa ilusión en la mente de muchos españoles.

Se trata de un reto y de un estudio que me ocupará varios años aún. No ha sido la crisis de los últimos tiempos lo que me ha movido a plasmar por escrito esta investigación. La crisis de la Unión Europea es mucho más profunda aún y se ha adelantado varios años a la crisis financiera mundial. Tampoco quedará resuelta esta crisis de la Unión Europea, aunque superemos la crisis financiera actual. Y si la crisis financiera mundial ha afectado profundamente a la Unión Europea, es porque esta crisis se ha sumado a su crisis interna, suma que ha tenido un efecto negativo multiplicador.

Hace ya varias décadas que los políticos se han preocupado mucho más de la ampliación que de la profundización. Hace ya mucho tiempo que viene pesando más en la Unión Europea el interés nacional que el interés común. Aunque pueda resultar duro a algunos oídos, quiero decir bien alto que hay demasiado nacionalismo en la Unión Europea, y no me estoy refiriendo únicamente al nacionalismo de algunas regiones.

El principio de subsidiaridad, que debería haber sido un principio dinámico que permitiera cierta flexibilidad en el reparto de competencias entre los gobiernos nacionales y los organismos de la

Unión Europea, se ha convertido en un principio fiscalizador y restrictivo. Hace ya varias décadas que la Unión Europea no ha avanzado en su integración, aunque aparentemente piensen algunos que ha habido ciertos progresos porque el Parlamento Europeo haya adquirido algunas competencias nuevas. Así como a medida que vamos ascendiendo en una montaña, se nos hace cada vez más difícil respirar, cuanto más se avanza en este proceso integrador de la Unión Europea, cuanto más nos vamos acercando a la cumbre, que serían los Estados Unidos de Europa, se va haciendo cada vez más difícil renunciar al poder por parte de los gobiernos nacionales.

Hay además otro aspecto que desearía estudiar con más profundidad, como es la libertad de voto de los parlamentarios europeos, es decir si su voto se decide en función de los intereses nacionales o de los intereses de todos los ciudadanos de la Unión, y también su independencia frente a sus respectivos partidos nacionales en el poder.

Estoy convencida de que la Unión Europea, al menos en su estado actual, no es la etapa final de los países europeos. Sus relaciones con otras partes del mundo, y en especial con los países de Latinoamérica y del Caribe, están exigiendo una mayor colaboración o un cierto grado de integración.

No he querido esperar a tener un estudio completo de este amplísimo tema, pues precisaré aún de varios años de investigación. He decidido publicar ya las ideas que tengo ya más elaboradas, para contribuir de forma positiva al debate actual sobre la Unión Europea.

Sé que se trata de un tema que tiene muchas connotaciones políticas, pero he buscado llegar a unas conclusiones basándome en los principios y en los Tratados de la Unión Europea, así como en las consecuencias de la falta de aplicación de dichos principios. Aunque aparentemente sea un tema político, es sin embargo, por la repercusión que puede tener en

la vida de todos los ciudadanos de la Unión Europea, mucho más social que político.

Me estoy moviendo en un terreno poco explorado y, por tanto, muy arriesgado, en el que me he adentrado con muy pocas armas, es decir, con poca bibliografía respecto a muchos de los temas que tenía que estudiar. Algunas de mis ideas pueden resultar aventuradas. Sin embargo, son fruto de un largo análisis profundo.

Aunque los españoles en los últimos siglos siempre han pensado que España era el problema y Europa la solución, ante el fracaso de todos los países europeos frente a la crisis financiera y, sobre todo, ante la actitud titubeante de las instituciones europeas, creo que esta idea se la pueden aplicar todos los europeos. La Unión Europea, en cuanto tal también ha fracasado, y ha fracasado porque no se ha dotado aún de los medios necesarios para enfrentarse con éxito a todos los problemas que conlleva la crisis financiera y, en general, a una globalización desregularizada e incontrolada. Se impone una mayor unión entre los europeos, se impone una Unión Europea que sea más Unión. Si se hubiera tenido los ojos abiertos, se hubiera podido ver hacia dónde iba caminando la humanidad desde hace ya varias décadas.

Europa aprendió la lección que le dieron las dos guerras mundiales, y con la Declaración Schuman y los Tratados de Roma puso los cimientos para una *Pax Europea* y para la época de mayor prosperidad económica y social de toda su historia. Esta empresa de unificación de Europa no puede quedar inacabada.

La globalización es una ocasión extraordinaria para acercar entre sí a todos los países del mundo. Vivimos en una aldea global y, queramos o no, compartimos los mismos problemas y los mismos adelantos, pero necesitamos unas mínimas normas que rijan nuestra convivencia. La ausencia de estas normas deja vía libre a las mafias y al crimen

organizado. Tampoco puede quedar suplantada la Ley por los intereses y los poderes de las multinacionales o de los círculos financieros. El problema del paro, que al inicio de la crisis ascendía a varios cientos de millones de personas se ha ido incrementando durante el año 2011 y el año 2012 *"aumentará aún más, dejando un déficit de empleo de alrededor de 71 millones para 2013, de los cuales unos 17 millones se encontrarían en los países desarrollados*…", y el problema del hambre, de la sanidad y de la educación que sufre el mundo, no se resolverán, si no se toman medidas conjuntas a nivel mundial. Un país no debe prosperar a base de la pobreza de otro.[1]

La Unión Europea, que ha sido la pionera de la globalización, la primera en derribar fronteras entre los países y los ciudadanos, debe seguir por el camino que inició hace ya más de cincuenta años, pero debe ir avanzando sobre unas bases sólidas, sobre una implicación más activa de los ciudadanos, y no sólo a través de las decisiones de los políticos. Para eso, es necesaria una educación hacia la solidaridad entre los ciudadanos europeos que sea compatible con la solidaridad con los ciudadanos de todo el mundo, sobre todo con los ciudadanos de los países pobres.

Para esto, es necesario también crear una conciencia europea. Desde los primeros años del colegio, el niño debe ser informado sobre los grandes acontecimientos de la historia europea, no sobre los hechos o las guerras que nos separan, sino sobre todo aquello que nos une. Es necesario que, además del propio o de los propios idiomas, los ciudadanos europeos puedan comunicarse entre sí en un idioma común. Creo que todos tenemos que renunciar un poco a nuestro nacionalismo y dar un paso hacia la mutua comprensión.

[1] Informe sobre el trabajo en el mundo 2012, de la Organización Mundial del Trabajo.

Por encima de la nación, ese ente jurídico en vía de extinción, están las personas, y, en cuanto personas, todos somos iguales. Somos iguales, pero la educación, la política, los intereses, los idiomas nos han hecho diferentes. Lo que debería ser puente ha sido en muchos casos frontera.

La globalización es el mayor reto con el que se enfrenta la sociedad actual. Es una realidad sobre la que debemos reflexionar, si queremos encauzarla de forma adecuada y que no se nos convierta en un problema insalvable.

Esta tesis doctoral es un intento por encauzar la crisis financiera y económica actual dentro de la globalización y buscar unas normas universales que regulen ambos fenómenos: la globalización y el desorden financiero internacional. Como se trata de un fenómeno mundial, se requiere una regulación mundial. Los Estados europeos, a través de la Unión Europea, están teóricamente mejor preparados que otros países para enfrentarse a este reto, pero la realidad es muy distinta. La Unión Europea avanza con demasiada lentitud, va a menos velocidad que la sociedad actual y está perdiendo el tren de la globalización.

He dividido la tesis en ocho capítulos. En el primero analizo el fenómeno de la globalización, su definición, sus repercusiones en el mundo industrializado, en los países emergentes y en los países en vías de desarrollo, las oportunidades de la globalización y sus riesgos, así como sus relaciones con la deslocalización y la crisis financiera.

En el segundo capítulo estudio la globalización en Europa, con sus características especiales en cuanto movimiento unificador, sus inicios, con la Declaración Schuman y los tratados de las Comunidades Europeas, actualmente Unión Europea, su evolución a medida que iban ingresando nuevos países en la Unión Europea, la creación de un mercado interior, del espacio Schengen y de la moneda única. La

segunda etapa de este movimiento unificador de Europa está aún pendiente.

La diversidad cultural reinante en los pueblos y ciudades de la Unión Europea, debido a la globalización y a los flujos migratorios relacionados con las diferentes ampliaciones debería ser un factor enormemente enriquecedor, pero puede, y sobre todo en momentos de crisis económica, convertirse en un factor de riesgo social. Muchas personas no saben reconocerse dentro de esta diversidad cultural que consideran demasiado amplia y no tienen la capacidad suficiente para asumirla y aunarla. Esta diversidad cultural se convierte entonces en una fuente de miedos y conflictos y, por tanto, de rechazo ante la idea de una auténtica unión de los europeos

El fracaso de las relaciones económicas y financieras provocado por la crisis nos ha puesto de manifiesto que la globalización del comercio y de las finanzas precisa de mecanismos de regulación a nivel mundial, pues la falta de regulación internacional en cualquiera de las áreas financiera, comercial y laboral produce graves desequilibrios, que normalmente van en perjuicio de los sectores más débiles, las pequeñas y medianas empresas y los trabajadores. Este es el tema del capítulo tercero

Por su íntima relación con la globalización, analizo en el capítulo cuarto el fenómeno de la deslocalización, en cuanto parte o resultado de la globalización, sin que la deslocalización sea considerada una consecuencia automática de la globalización, pues en la deslocalización intervienen, además, otros factores.

La globalización puede tener efectos positivos, pero estos efectos no se distribuyen por igual entre todos los grupos sociales ni entre todos los países, ni todos los países van a salir automáticamente beneficiados con la globalización. Hay muchas personas que ven amenazada su seguridad y la de su familia y que han perdido o pueden perder en

cualquier momento su puesto de trabajo. Existe una preocupación cada vez mayor sobre la evolución de la economía mundial, que amenaza tanto a ricos como a pobres. La globalización ha creado enormes fortunas, pero también mucha pobreza, exclusión y desigualdad.

En el capítulo quinto formulo la pregunta de cómo enfrentarnos a la globalización, sobre todo los europeos. Y la respuesta es más Europa, más solidaridad, más formación y de mayor calidad y una promoción de la conciencia de ciudadanía europea. En resumen, además de una unión económica y una unión política, el ciudadano europeo debería ocupar en la Unión Europea el lugar que debería haber ocupado siempre: el centro de la política.

Y por último, en los capítulos sexto, séptimo y octavo analizo dos ejemplos diferentes de colaboración regional, dos intentos por enfrentarse de forma eficaz y solidaria a la globalización: La Unión Europea y los países de Latinoamérica.

□ □ □

1. CONCEPTO DE GLOBALIZACIÓN. DUDAS E INTERROGANTES QUE SUSCITA

En un momento de pesimismo en el que casi todos los países del mundo se ven afectados negativamente por una crisis financiera y laboral que ha dejado en paro a millones de trabajadores y que está removiendo los cimientos de una Europa social, y en la que los países de la Unión Europea están mostrando su rostro más insolidario, hablar de la globalización es casi una osadía, un riesgo. No sé si los estudios y las encuestas realizadas hasta hace poco sobre la crisis económica y financiera y sobre la globalización se pueden aplicar a la situación actual. Lo dudo mucho. La ola de insolidaridad, que es una de las características del materialismo reinante en las relaciones entre los países, se está convirtiendo en un tsunami en los últimos tiempos.

Algunos defensores de la globalización están aminorando su optimismo en vista de la magnitud que va adquiriendo la crisis financiera y económica actual. No se oponen en principio a la globalización, sino a una globalización sin reglas ni control.

> *"Ahora reconocemos que, sobre todo después de una crisis, los mercados no regulados no pueden funcionar. Necesitamos tanto a los gobiernos como a los mercados"*[2].

No son pocos los que se oponen a la globalización porque ven en ella, por un lado, una especie de nuevo colonialismo de los países ricos sobre los países pobres y, por otro, un factor de paro y de salarios precarios en los países industrializados. Por el contrario, los que están a favor de la dinámica globalizadora entienden que se trata de un proceso destinado a solucionar esos mismos problemas y a salvar otros muchos puestos de

[2] Stiglitz, J.E.; Premio Nobel de Economía y profesor de la Universidad de Columbia, en una declaración hecha el 4 de julio de 2011 durante el XVI Congreso Mundial de la Asociación Económica Internacional (AEI) realizado en la Universidad de Tsinghua (China).

trabajo. Las opiniones se polarizan según criterios políticos o geográficos.

Y, sin embargo, debemos tener la tranquilidad interna para poder juzgar con objetividad el fenómeno de la globalización, porque es mucho lo que está en juego. Debemos pararnos a pensar un momento qué relación puede haber entre crisis financiera mundial y globalización. Se superará la crisis financiera, como se han superado otras, pero ¿no seguiremos enfrentándonos al problema de la globalización?

Son muchos los interrogantes que podemos formularnos en torno a la cuestión de la globalización. ¿Podemos dar un sí incondicional a la globalización? ¿Qué ventajas ha reportado a Europa la globalización? ¿Qué actitud han adoptado la Unión Europea y los Estados miembros frente a la globalización? ¿Qué es lo que ha hecho bien y en qué ha fallado Europa? ¿A quién ha beneficiado la globalización?

Primeramente debemos preguntarnos qué entendemos por globalización y cuáles son las características de la misma. Los cambios profundos que está viviendo la sociedad en estos últimos años: ámbito familiar, laboral, empresarial, interdependencia internacional, migraciones masivas, poder del mundo financiero, caída del comunismo y del muro de Berlín, comunicaciones vía Internet, además de la crisis financiera mundial y la crisis estructural de algunos países, entre ellos España, todo esto está relacionado con un fenómeno que llamamos globalización

La globalización es la consecuencia lógica de la desaparición de las barreras aduaneras en las transacciones económicas internacionales y del desarrollo vertiginoso de las nuevas tecnologías. La globalización abarca diversos campos: el económico y financiero (libre movimiento de mercancías y de capitales), el político (relaciones entre los diversos Estados, tanto de forma individual entre ellos, como de forma

multilateral a través de los organismos internacionales: Organización Mundial del Comercio, Banco Mundial, Organización Mundial del Trabajo...), el cultural (turismo, deporte, congresos y reuniones internacionales...) y el tecnológico (Internet, correo electrónico...).

En particular, la viabilidad del modelo social europeo se está viendo en peligro por causa de la globalización desde hace ya varios años. Por ejemplo, el Eurobarómetro de mayo de 2006 en la encuesta sobre el futuro de Europa (Comisión Europea, 2006) indicaba que un número cada vez mayor de ciudadanos europeos percibía la globalización como una amenaza para el empleo y para las condiciones sociales. Preguntados sobre el incremento de la globalización de la economía, 47% de los interrogados consideraba que la globalización primeramente era una amenaza para el empleo y para las compañías de su país, en comparación con el 37% que veía en la globalización una buena oportunidad para las empresas de sus países. Sin embargo, este último porcentaje ha caído 19 puntos desde octubre de 2003, cuando el 56% de los europeos consideraba la globalización como una "buena oportunidad". En mayo de 2006 solamente 11 de los entonces 25 Estados miembros veía la globalización como una oportunidad para las empresas del país. Los daneses (77%) y los suecos (54%) eran los que tenían una actitud más positiva frente a las consecuencias de la globalización. Por otro lado, la gran mayoría de los franceses (72%), griegos (también 72%) y belgas (64%) son al parecer los más preocupados por la globalización[3].

El Eurobarómetro publicado en septiembre de 2012, presentó una encuesta realizada a 26.622 europeos (1.011 españoles) en los 28 Estados Miembros. Los resultados del caso español demuestran que la crisis está

[3] Informe de la Comisión Europea "¿Está la Europa social capacitada para la globalización?", Estudios del impacto social de la globalización en la Unión Europea. Centro de Estudios Políticos Europeos, marzo de 2008.

haciendo mella en la percepción de los españoles sobre la Unión Europea. No obstante, los españoles demuestran que conocen al Banco Central Europeo y que valoran el euro como elemento de cohesión de la identidad común. Otro dato interesante es que apoyan las medidas de crecimiento, mientras que se muestran reacios a las medidas de austeridad que precisamente se están llevando a cabo en España.

El resultado muestra que un 28% de los españoles tiene una imagen negativa de la Unión Europea, un porcentaje sólo superado por Chipre. Este porcentaje es muy similar al de españoles que están a favor de la Unión Europea, con lo que podemos decir que la visión de Europa en España está muy polarizada. El aumento del euroescepticismo se prevé que seguirá aumentando mientras España no levante cabeza.

Y el porcentaje de los que ven con pesimismo el futuro de la Unión Europea también ha crecido con relación a 2009: más de la mitad (52%) creen que en el futuro la vida de los europeos será más difícil con un aumento del 32%, mientras que los que creen que el futuro será mejor sólo son el 18%.

Es verdad que anteriormente ya se dio una globalización asociada con aquella revolución industrial del siglo XIX que sacudió a Europa y se extendió a los Estados Unidos de América. A finales del siglo XIX el volumen del comercio global con relación a la producción era fundamentalmente el mismo que el actual. Pero actualmente el mundo se está integrando de una forma distinta.

Ben S. Bernanke, Presidente de la Reserva Federal de los Estados Unidos, destaca cuatro características de la globalización actual. **Primera**, la verdadera magnitud de la globalización: el Mercado global se ha expandido de una forma desconocida hasta ahora, siendo el número de Estados implicados en este mercado global mayor que nunca. **Segunda**, han perdido importancia los efectos tradicionales de

la relación centro-periferia. En el pasado, el centro suministraba productos manufacturados a la periferia y ésta, a su vez, aportaba materias primas. Actualmente, sin embargo, los mercados emergentes cuentan con una enorme capacidad, cada vez mayor, de producción industrial, y una gran demanda de materias primas, que es uno de los factores que influyen en los precios de las mercancías. Incluso los flujos de capitales van y vienen en las dos direcciones. Mientras en el siglo XIX Gran Bretaña exportaba capital financiero a la periferia, la economía actual más importante del mundo, los Estados Unidos, tiene un enorme déficit por cuenta corriente financiado fundamentalmente por los países emergentes. **Tercera**, la fragmentación geográfica actual del proceso de producción no tiene precedentes. **Cuarta,** los mercados de capitales están actualmente mucho más desarrollados y sofisticados que en cualquier época de expansión comercial y de flujos de capitales. Los grandes flujos de capitales son mucho más amplios que en el pasado y adquieren muchas nuevas formas. En especial, las inversiones extranjeras directas tienen actualmente unas dimensiones desconocidas hasta ahora. El área de las finanzas es el campo en el que el mundo se ha transformado en algo verdaderamente muy parecido a un mercado global[4].

> *La globalización ha puesto en marcha un proceso de cambio de gran alcance que afecta a todos. Las nuevas tecnologías, asentadas en políticas de mayor apertura, han creado un mundo más interrelacionado que nunca. Ello entraña no sólo una mayor interdependencia en las relaciones económicas —el comercio, la inversión, las finanzas y la organización de la producción a escala global—, sino también una interacción social y política entre organizaciones y personas de todo el mundo*[5].

[4] Discurso del Presidente Ben S. Bernanke en el Federal Reserve Bank de Kansas City, 25.8.2006.

[5] Informe de la Comisión mundial de la OIT de 2004 sobre la dimensión social de la globalización: "Por una globalización justa, crear oportunidades para todos".

Según el Informe sobre la inversión en el mundo 2012 de La conferencia de Naciones Unidas sobre el comercio y el desarrollo -UNCTAD-, subtitulado: "Hacia una nueva generación de políticas de inversión", las entradas de inversiones han subido un 16% en 2011, a pesar de que en este momento la incertidumbre económica se está haciendo sentir en todo el mundo. Los principales indicadores coinciden en apuntar una deceleración del crecimiento de las Inversiones Financieras Directas (IED) en 2012, con una estabilización de los flujos en torno a los 1,6 billones de dólares, pues tanto el valor de las fusiones y adquisiciones transfronterizas, como el de las inversiones en nuevas actividades se ha contraído durante el año 2012.

Resumen de los resultados econométricos de las hipótesis de referencia de los flujos de Inversiones extranjeras directas -IED- por regiones *(en miles de millones de dólares):*

	Promedios				Proyecciones			
Regiones de acogida	2005-2007	2009-2011	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Flujos globales de IED	**1473**	**1344**	**1198**	**1309**	**1524**	**1495-1695**	**1630-1925**	**1700-2110**
Países desarrollados	**972**	**658**	**606**	**619**	**748**	**735-825**	**810-940**	**840-1020**
Unión Europea	**646**	365	357	318	421	410-450	430-510	440-550
América del Note	**253**	218	165	221	268	255-285	280-310	290-340
Países en desarrollo	**443**	**607**	**519**	**617**	**684**	**670-760**	**720-855**	**755-930**
África	40	46	53	43	43	70-85	70-85	75-100
Latinoamérica y Caribe	116	185	149	187-384	217	215-265	215-265	200-250
Asia	286	374	315		423	440-520	440-520	460-570
Economías en transición	**59**	**79**	**72**	**74**	**92**	**90-110**	**100-130**	**110-150**

Fuente: Informe de la UNCTAD sobre el comercio y el desarrollo 2012

Con la digitalización y el desarrollo de las tecnologías de la comunicación, los costes de los movimientos de capitales son prácticamente nulos. Actualmente un experto en divisas de un banco de

cualquier parte de Europa puede seguir los movimientos de divisas de Asia con la misma facilidad que sigue los movimientos de divisas de su propio país, y comunicarse constantemente con colegas de todo el mundo. Los cambios actuales en la organización global de las finanzas y la profunda división internacional del trabajo están levantando serias dudas sobre sus implicaciones sociales.

Las organizaciones internacionales han respondido con proyectos de investigación a gran escala. La OCDE presentó el programa "Ganar el reto de la globalización"[6]. Y la Organización Mundial del Trabajo creó la Comisión Mundial sobre la globalización, que emitió su informe en 2004:

> *Creemos que la perspectiva dominante en lo que atañe a la globalización debe dejar de ser una preocupación limitada a los mercados y convertirse en una preocupación más amplia respecto de la gente. La globalización debe apearse del elevado pedestal de las salas de juntas de las empresas y de las reuniones gubernamentales para satisfacer las necesidades de las personas en las comunidades en las que viven. La dimensión social de la globalización se refiere desde luego a los empleos, a la salud y a la educación; pero va mucho más allá. Se trata de la dimensión de la globalización que la gente experimenta en su vida diaria y en su trabajo: la totalidad de sus aspiraciones a una participación democrática y a la prosperidad material. Una mejor globalización es la clave que permitirá lograr una vida mejor y segura para la gente de todo el mundo en el siglo XXI*[7].

El Banco Mundial publicó también un informe sobre "La pobreza en la era de la Globalización" (2000), "Globalización, crecimiento y pobreza" y "Gestionar la próxima ola de la globalización" (2006). Además de los estudios estadísticos de control y de impacto, otras publicaciones exploran las características de la globalización. Estas publicaciones pretenden clasificar los fenómenos vinculados a los procesos socio-

[6] CD/DOC (2001) 18 - OCDE.

[7] Informe de la Comisión Mundial de la OIT de 2004 sobre la dimensión social de la globalización, citado.

económicos globales, buscan cambios profundos e interpretan estos procesos socio-económicos en términos de unos amplios marcos de valores, preferencias y resultados atractivos.

En 1962, Marshall McLuhan utilizó por primera vez el término 'global', como algo que denota un cambio técnico en las relaciones sociales, en su libro *The Gutenberg Galaxy*[8]. La palabra tenía más bien un contenido cultural. Pero el concepto de "aldea global" se refiere de una manera general a modelos cambiantes en concepciones humanas del tiempo y del espacio. En realidad, las tecnologías de la comunicación y la evolución del comercio han creado ya un determinado código cultural global y común.

Sin embargo, la globalización está cada vez más relacionada con retos económicos. Las alusiones a la globalización son con bastante frecuencia negativas y los periódicos nos presentan muchas veces en la primera página las protestas antiglobalización boicoteando las reuniones internacionales[9] o avivando los sentimientos contra la Constitución Europea[10].

En este sentido, la globalización se confunde con el proceso de presión sobre el mercado laboral con miras a una mayor flexibilidad y un ajuste de los salarios que vengan dictados por el mercado global. Los fabricantes tienen que competir ahora no sólo con los fabricantes del mismo país, sino cada vez más con los fabricantes de cualquier parte del globo, pues las nuevas tecnologías hacen que el transporte influya cada vez menos en los costes y han hecho que las comunicaciones resulten cada vez más fáciles.

---

8 Marshall McLuhan, *The Gutenberg Galaxy*, University of Toronto Press, 1962.

9 David Held and others, Globalization/anti-globalization: beyond the great divide. Polity, Cambridge. 2007, ISBN 0745639119; Globalization theory: approaches and controversies, 2007. Polity, Cambridge. ISBN 0745632114; Paul Hirst and other, Globalization in question.

10 Anthony Giddens, Run away world: How globalization is reshaping our lives, New York, Ruetlege, 2000.

El Comité Económico y Social de la Unión Europea, en su Dictamen de 14 de julio de 2005 "Alcance y efectos de la deslocalización de empresas"[11] nos remite a la definición de la palabra "globalización" utilizada en la revista francesa *Problémes económiques* en su número 2.859, septiembre 2004:

> *Es el paso de una economía internacional, en la que naciones políticamente autónomas organizan su espacio económico nacional y efectúan intercambios económicos de mayor o menor envergadura, a una economía global, que no se atiene a las normas nacionales.*

La globalización describe aquel proceso en el que las economías, las sociedades y las culturas regionales se han ido integrando a través de una red global de comunicación y de comercio. Esta palabra es usada a veces para referirse a la globalización económica: la integración de las economías nacionales en la economía internacional a través del comercio, las inversiones extranjeras directas, los movimientos de capitales, la migración y la difusión de la tecnología. Sin embargo, por globalización se entiende normalmente una combinación de factores económicos, tecnológicos, socioculturales, políticos y biológicos. La palabra globalización puede referirse también al tráfico transnacional de las ideas, de los idiomas o de la cultura popular.

□ □ □

[11] DO C 294, de 25.11.2005, p. 45.

2. LA INTEGRACIÓN EUROPEA Y PARALIZACIÓN EN EL PROCESO INTEGRADOR

El proceso de la globalización europea reviste unas características especiales. Desde sus inicios es un proceso voluntario, no impuesto ni por las guerras, ni por la necesidad de subsistencia, un proceso que se adelanta históricamente a este movimiento universal de apertura de fronteras y, al mismo tiempo, es mucho más que un movimiento globalizador, es un movimiento unificador.

La Europa actual, la Europa del siglo XXI, surgió de un panorama desolador. La Segunda Guerra Mundial había dejado tras de sí 25 millones de muertos y otros muchos millones de personas condenadas al destierro, al hambre, a las enfermedades y a la miseria.

La clarividencia de unas mentes privilegiadas, como Jean Monnet, Robert Schuman, Honrad Adenauer y De Gasperi, coincidió entonces con el deseo de unos pueblos ansiosos de poner fin de una vez por todas a la eterna rivalidad entre franceses y alemanes. Se sentaron así las primeras bases de un proceso unificador que dura hasta nuestros días y que deberá seguir vivo durante las próximas generaciones. La industria pesada europea, corresponsable de tanta muerte y desgracia en Europa, no podía seguir más tiempo enfrentada y debería ponerse al servicio de la paz bajo una autoridad común.

> *Señores, no se trata de palabras vacías, sino de un acto valiente, de un acto constructivo. Francia ha actuado y las consecuencias de su acción pueden ser enormes. Esperamos que lo sean. Francia ha actuado fundamentalmente por la paz. Para que la paz pueda tener verdaderamente su oportunidad, es necesario, primero, que haya una Europa. Casi exactamente cinco años después de la capitulación sin condiciones de Alemania, Francia cumple el primer acto decisivo de la construcción europea y asocia al mismo a Alemania. Las condiciones europeas deben encontrarse en él totalmente transformadas. Esta transformación hace posibles otras acciones comunes que eran*

imposibles hasta el día de hoy. De todo esto nacerá Europa, una Europa sólidamente unida y fuertemente construida. Una Europa donde el nivel de vida se elevará gracias a la agrupación de la producción y gracias a la extensión de los mercados que provocarán la disminución de los precios. Una Europa donde las cuencas del Ruhr, del Sarre y las cuencas francesas trabajarán unidas, para que disfruten de su trabajo pacífico, realizado bajo el control de observadores de Naciones Unidas, todos los europeos sin distinción del Este o del Oeste, y todos los territorios, especialmente los de África, que esperan del Viejo Continente su desarrollo y su prosperidad.

…

Con este fin, el Gobierno francés propone actuar de inmediato sobre un punto limitado, pero decisivo:

El Gobierno francés propone que se someta el conjunto de la producción franco-alemana de carbón y de acero a una Alta Autoridad común, en una organización abierta a los demás países de Europa.

La puesta en común de las producciones de carbón y de acero garantizará inmediatamente la creación de bases comunes de desarrollo económico, primera etapa de la federación europea, y cambiará el destino de esas regiones, que durante tanto tiempo se han dedicado a la fabricación de armas, de las que ellas mismas han sido las primeras víctimas[12].

Los elementos materiales básicos de la producción armamentística deben contribuir a la paz, a la prosperidad y a la solidaridad entre los pueblos.

La solidaridad de producción que así se cree pondrá de manifiesto que cualquier guerra entre Francia y Alemania no sólo resulta impensable, sino materialmente imposible. La creación de esa potente unidad de producción, abierta a todos los países que deseen participar en ella, proporcionará a todos los países a los que agrupe los elementos fundamentales de la producción industrial en las mismas condiciones y sentará los cimientos reales de su unificación económica[13].

[12] Introducción a la Declaración Schuman de 9 de mayo de 1950.
[13] Declaración Schuman citada.

Esta solidaridad en la producción del carbón y del acero será el primer paso práctico en busca de ese ideal, de esa utopía llamada Europa. Así, con el Tratado de París de 18 de abril de 1951, nacería la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, la primera de las Comunidades Europeas, en la que se integrarían como socios fundadores, Francia, Alemania, el Benelux (Bélgica, Holanda y Luxemburgo) e Italia.

> *Europa no se hará de una vez ni en una obra de conjunto: se hará gracias a realizaciones concretas, que creen en primer lugar una solidaridad de hecho. La agrupación de las naciones europeas exige que la oposición secular entre Francia y Alemania quede superada, por lo que la acción emprendida debe afectar en primer lugar a Francia y Alemania*[14].

Después vendría la creación de la Comunidad Económica Europea y de la Comunidad de la Energía Atómica (1957) y las diversas ampliaciones: Gran Bretaña, Irlanda y Dinamarca (1973), Grecia (1981), España y Portugal (1986)… Cuando todavía no se conocía siquiera la palabra globalización, Europa, la vieja Europa, heredera del legado de los grandes pensadores griegos, del Derecho romano y de los grandes filósofos, la Europa del Renacimiento y de la Revolución francesa, inicia su proceso integrador, rompe las fronteras que separan a sus países y suprime toda discriminación entre sus ciudadanos por razón de la nacionalidad.

Otros pasos fundamentales en este proceso integrador fueron la creación de un único mercado interior y de la moneda única, el euro, decisión política y arriesgada ciertamente, pero que se esperaba fuera seguida de nuevas decisiones políticas de acompañamiento.

Jamás en toda la historia de la humanidad se ha dado, libremente adoptado por la voluntad de las partes, un proceso integrador de tales magnitudes, un proceso que, por otro lado, no pretendía crear un frente

[14] Declaración Schuman citada.

contra nada ni contra nadie, ni suplantar el nacionalismo de los Estados por el nacionalismo europeo.

En 2007, con motivo del 50 aniversario del Tratado de Roma, la Declaración de Berlín dice:

> *Durante siglos Europa ha sido una idea, una esperanza de paz y entendimiento. Esta esperanza se ha hecho realidad. La unificación europea nos ha procurado paz y bienestar, ha cimentado nuestra comunidad y superado nuestras contradicciones.*
>
> *Cada miembro ha contribuido a unificar Europa y a fortalecer la democracia y el Estado de Derecho. Gracias al ansia de libertad de las gentes de Europa Central y Oriental, hoy se ha superado definitivamente la división artificial de Europa.*
>
> *Con la unificación europea hemos demostrado haber aprendido la lección de las confrontaciones sangrientas y de una historia llena de sufrimiento. Hoy vivimos juntos de una manera que nunca fue posible en el pasado. Los ciudadanos y ciudadanas de la Unión Europea, para fortuna nuestra, estamos unidos.*
>
> *En la Unión Europea estamos haciendo realidad nuestros ideales comunes; para nosotros el ser humano es el centro de todas las cosas. Su dignidad es sagrada. Sus derechos son inalienables. Mujeres y hombres tienen los mismos derechos.*
>
> *Nos esforzamos para alcanzar la paz y la libertad, la democracia y el Estado de Derecho, el respeto mutuo y la responsabilidad recíproca, el bienestar y la seguridad, la tolerancia y la participación, la Justicia y la solidaridad.*
>
> *En la Unión Europea vivimos y actuamos juntos de manera singular, y esto se manifiesta en la convivencia democrática entre los Estados miembros y las instituciones europeas.*
>
> *La Unión Europea se funda en la igualdad de derechos y la convivencia solidaria. Así hacemos posible un equilibrio justo entre los intereses de distintos Estados miembros.*

> *En la Unión Europea preservamos la identidad de los Estados miembros y la diversidad de sus tradiciones. Valoramos como una riqueza nuestras fronteras abiertas y la viva diversidad de nuestras lenguas, culturas y regiones....*
>
> *Hay muchas metas que no podemos alcanzar solos, pero sí juntos. Las tareas se reparten entre la Unión Europea, los Estados miembros, sus regiones y sus municipios.*
>
> *Nos enfrentamos a grandes desafíos que no se detienen en las fronteras nacionales. La Unión Europea es nuestra respuesta a ellos.*
>
> *Sólo unidos podemos preservar en el futuro nuestro ideal europeo de sociedad, en beneficio de todos los ciudadanos y las ciudadanas de la Unión Europea.*
>
> *Este modelo europeo aúna el éxito económico y la responsabilidad social*[15].

Actualmente no son 25 millones de muertos, pero sí más de 25 millones de personas las que se encuentran actualmente en paro y las que, junto con sus familias, están viviendo en unas condiciones de angustia en la Unión Europea. ¿No es acaso el momento de salir de esta indefinición en que se encuentra la Unión Europea, incapaz de enfrentarse con éxito ante los retos de una crisis financiera y de una globalización que está desmantelando su tejido industrial y creando ejércitos de parados? ¿Tendrá que haber otros 25 millones de muertos para que Europa reaccione y salga de su letargo?

El nacionalismo, que por desgracia no desapareció sino que ha coexistido siempre con la idea de la Unión Europea, como veremos más adelante, amenaza de nuevo a Europa. Si es verdad que debemos defender nuestra industria y nuestros puestos de trabajo contra una competencia desleal o contra un comercio injusto, no es cada uno de los países por su cuenta el que debe enfrentarse a este reto, pues el fracaso

[15] Declaración de Berlín, Consejo de Europa de 25 de Marzo de 2007.

estaría asegurado. No es el camino de la individualidad, el camino del nacionalismo, el más acertado.

Europa se encuentra en un doble proceso de globalización: el general y el suyo propio. El primero es imparable. Nada se puede hacer contra la marcha de la historia. No hay otra alternativa que adaptarse a este proceso de globalización o quedar desplazado. Pero en cuanto al proceso de globalización interna o, quizás mejor, de unificación dentro de la Unión Europea, sí hay varios caminos. Elegir el camino de la renacionalización o del estancamiento supondría perder todas las opciones de superar la prueba. El único camino que nos puede llevar hasta la cumbre es el camino de una mayor unificación, tal y como lo prevé en su artículo 1 el Tratado constitutivo de la Unión Europea:

> *El presente Tratado constituye una nueva etapa en el proceso creador de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa.*

¿Cómo podrá enfrentarse Europa a una globalización basada en parte en la injusticia social, en el predominio de las finanzas y en unos sueldos de mera subsistencia, con las armas de unos seguros sociales más o menos dignos y con una legislación laboral consensuada con los representantes de los trabajadores? ¿Cómo enfrentar democráticamente el estado del bienestar europeo con el estado de la explotación?

Por otro lado, la Unión Europea debe guardar el equilibrio entre Estado y mercado, entre protección social y competencia económica, entre los intereses de los asalariados -el mundo del trabajo- y los del capital. A esta necesidad de preservar un modelo social original, pero actualmente a la defensiva, se suma la necesidad de esta misma Europa de subsistir políticamente.

Si la Unión Europea logra solucionar democrática y dignamente esta cuestión, no solamente habrá actuado de pionera, sino también de guía:

elevar el bienestar social de millones de trabajadores de los países emergentes, sin que esto suponga un atentado al estado del bienestar de los habitantes de los países desarrollados. He aquí el gran reto actual de la Unión Europea.

Junto al reto de la unión económica y política, Europa se enfrente al reto de la unión o de la convivencia multicultural. A pesar de las dificultades con que se encuentra actualmente, Europa sigue siendo un polo de atracción para millones de ciudadanos procedentes de todos los continentes. Los medios de comunicación y las redes sociales e Internet han fomentado este proceso. La libertad de circulación de los ciudadanos de la Unión ha hecho de nuestras ciudades europeas e incluso de nuestros pueblos unas comunidades multiculturales. Querer impedirlo es ir contra la historia, y solamente se podría impedir con medidas dictatoriales. La diversidad cultural, uno de los pilares de la Unión Europea, se ha convertido en uno de los principales temas de debate a escala europea y mundial en los últimos años. Las diferentes ampliaciones de la Unión, así como la globalización y los flujos migratorios han contribuido a modificar profundamente las interacciones entre las culturas, las religiones, las etnias y las lenguas en Europa.

Este hecho que, objetivamente considerado, debería ser un factor enormemente enriquecedor, puede, y sobre todo en momentos de crisis económica, convertirse en un factor de riesgo social. Muchas personas no saben reconocerse dentro de esta diversidad cultural, que consideran demasiado amplia, y no se tiene, por parte de los gobernantes, la capacidad suficiente para asumirla y aunarla. Esta diversidad cultural se convierte entonces en una fuente de miedos y conflictos y, por tanto, de rechazo ante la idea de una auténtica unión de los europeos, de rechazo a cualquier cultura diferente a la propia o, lo que es lo mismo, de rechazo al otro, al que piensa de forma diferente.

¿Es posible promover un desarrollo equilibrado del diálogo y los intercambios culturales en todo el mundo y evitar las tendencias hacia la hegemonía cultural y la pérdida de identidad, fuentes ambas de conflicto entre las personas? ¿Serán capaces los países o las uniones de países de mantener su voz cultural y, por tanto, su existencia, en particular mediante políticas públicas, o se verán forzados a renunciar a su capacidad de acción en el ámbito de la cultura, o a una parte de ella, en beneficio de normas internacionales sobre el comercio y las fuerzas del mercado?

En el contexto dual, específico de la Unión Europea, en el que conviven la integración regional y la globalización, surgen nuevos retos y nuevos interrogantes en cuanto al futuro de las culturas y las expresiones culturales.

El próximo reto que tenemos que afrontar consiste en pasar de la protección y promoción de la diversidad cultural a la delicada tarea de desarrollar un auténtico diálogo intercultural. En un contexto cada día más multicultural, valores compartidos como la libertad, la igualdad, la tolerancia y la solidaridad, que cohesionan nuestras sociedades, no pueden sostenerse si no concedemos mayor preeminencia a la promoción del entendimiento mutuo y el diálogo entre las diferentes culturas que constituyen Europa.

Para revitalizar el proyecto europeo no cabe duda de que es necesario un diálogo nuevo y más intenso entre las instituciones europeas y el ciudadano. Pero aún más necesario es el diálogo entre los ciudadanos mismos, que sólo podrán reconocerse como ciudadanos europeos si hay una unidad respetuosa de su diversidad.

El diálogo intercultural no sólo es una exigencia para la cohesión de nuestras sociedades, cada vez más multiculturales, sino también una prioridad política sostenible para la integración europea. Asimismo, es

ya un elemento fundamental para la afirmación concreta de la contribución que la cultura puede aportar a Europa.

En efecto, el diálogo intercultural contribuye a alcanzar varias prioridades estratégicas de la Unión, en particular respetando y fomentando la diversidad cultural, fomentando el compromiso de la Unión en favor de la solidaridad, la justicia social y una mayor cohesión en el respeto de los valores comunes en la Unión Europea y, por último, permitiendo a Europa hacerse oír mejor en el mundo y establecer una cooperación eficaz con los países vecinos.

El diálogo intercultural tiene lugar tanto en la escuela como en la empresa, en el teatro como en los estadios de fútbol, en la vida de los barrios como en la movilidad de las personas al otro lado de las fronteras, en los medios de comunicación como en el arte. Pero este diálogo no es algo tan obvio. Tal vez sea fácil, casi natural, allí donde las personas se sienten suficientemente tranquilas y saben que se valora su identidad y el lugar que ocupan en la sociedad. En cambio, ha de desmontar múltiples prejuicios y superar tensiones y miedos allí donde la diferencia cultural se pone como excusa para justificar diversos tipos de malestar, en particular económico y social, y es instrumentalizada por causas que en muchos casos le son totalmente ajenas. En ese caso, la diferencia cultural se convierte en un lastre que se añade a la pobreza, la marginalización o la exclusión.

La diversidad cultural y el diálogo intercultural son dos pilares necesarios para una transición fructífera hacia el desarrollo sostenible y la estabilidad social. Los ciudadanos de Europa no se sentirán "auténticos ciudadanos de la Unión" mientras subsistan barreras psicológicas entre los que tienen diferentes idiomas maternos o diferentes religiones.

En la Unión Europea se ha avanzado mucho en el ámbito económico y financiero, pero muy poco en el ámbito social y cultural. Más bien, yo diría que en este ámbito se está retrocediendo y se están fomentando las ideas más bajas y más opuestas a la convivencia pacífica entre los diferentes grupos culturales.

Ha llegado el momento de formularnos abiertamente varios interrogantes: ¿Hacia dónde va la Unión Europea? ¿No se ha estancado su proceso de unificación? ¿Es capaz de enfrentarse con unas mínimas garantías de éxito a los retos de los países emergentes, China, India, Brasil?

Aunque realmente la Unión Europea ha hecho avances en su proceso de unificación, pues prácticamente ha desaparecido el veto en las decisiones del Consejo de Ministros, el Parlamento Europeo, en cuanto representante de los pueblos, ha adquirido mayores poderes y se ha convertido en un verdadero colegislador junto con el Consejo, hay una mayor colaboración en materia de seguridad y de justicia y se ha dado un paso de gigante con la creación de la moneda única, sin embargo las dudas y las sombras están aún muy presentes en el horizonte de la Unión, y es en los momentos de crisis, como el actual, cuando se hacen más patentes dichas sombras.

Frente a la grave crisis financiera que nos está afectando, cada uno de los países de la Unión Europea ha ido adoptando sus propias medidas, a veces contradictorias. Los intereses partidistas de los gobiernos han estado por encima del interés común de la Unión, incluso se ha llegado a poner en peligro la propia existencia de la Unión, con tal de mantenerse en el poder. La quiebra de un país, dada la interdependencia de los diversos países de la Unión Europea, puede arrastrar consigo a otros países, o incluso a toda la Unión, hacia la bancarrota. Ha sido este miedo ante la situación de Grecia la que ha desencadenado todas las alarmas y

provocado la acción conjunta de toda la Unión. Precisamente ahora es cuando se ve la urgencia de que la Unión se dote de los mecanismos necesarios para no fomentar las dudas respecto a su capacidad y a su decisión para librarse de los peligros que la acechan.

La crisis actual nos ha hecho ver que el verdadero salto cualitativo no se ha dado aún. La Unión, mejor dicho, los políticos europeos han elegido siempre el camino de la ampliación en lugar de la profundización. La idea imperialista de una Unión Europea con más de quinientos millones de personas, la idea de un mercado de enormes magnitudes ha prevalecido por encima de la idea de una auténtica comunidad de ciudadanos en que primaran los verdaderos valores humanos: la igualdad, la formación, la erradicación de la miseria y de la pobreza, la no-discriminación, el respeto de los derechos humanos y el espíritu de unión, en lugar del espíritu nacional.

La Unión Europea se ha ampliado, pero con cada ampliación se hace cada vez más difícil tomar decisiones. La dificultad quizás radique en el concepto mismo de Unión. Aunque este término, lo mismo que el término comunidad, se toma en acepciones muy diversas, no podemos entenderlo en un sentido cuando lo aplicamos al campo económico y comercial y en otro sentido cuando hablamos de relaciones humanas. Dentro de la Unión Europea se ha avanzado mucho en el campo económico y comercial -se han suprimido todo tipo de trabas y aranceles al comercio y se ha creado un mercado interior- de forma que en un sentido comercial es correcto utilizar el término Unión, pero en el ámbito de relaciones humanas no han sido tan significativos los avances. Ni todas las leyes de la Unión se aplican en todos los países de la Unión Europea, ni los europeos en general nos sentimos una unidad o un mismo pueblo, precisamente porque se ha puesto mucho más empeño en fomentar la unidad comercial que la unidad cultural o humana.

Si nos detenemos a pensar en los tres tipos de comunidad de que habla Ferdinad Tönnies, que luego desarrollaría Max Weber, la *comunidad de la sangre* (parentesco), la *comunidad del lugar* (vecindad) y la *comunidad del espíritu* (amistad), podríamos decir que la Unión Europea es una comunidad en la que se mezclan elementos de la comunidad por vecindad y de la comunidad por amistad, esta última según Tönnies la más humana de todas[16]. Tönnies define la comunidad (*Gemeinschaft*) como el tipo de agrupación en el cual predomina la voluntad natural. La sociedad (*Gesellschaft*) es, en cambio, aquel tipo de convivencia formado y condicionado por la voluntad racional. Tönnies señala que no se trata de realidades, sino de tipos ideales, pues toda agrupación humana participa, por así decirlo, de los dos caracteres mencionados en proporciones diversas y cambiantes. Y en el primer capítulo de su libro Tönnies había opuesto la comunidad, en tanto que agrupación caracterizada por su vida real y orgánica, a la sociedad, en tanto que agrupación o estructura de carácter mecánico.

Para Tönnies, la comunidad (*Gemeinschaft*) es una asociación en la cual los individuos se orientan hacia la unidad tanto o más que hacia su propio interés. Los individuos en el *Gemeinschaft* se regulan por reglas o creencias comunes sobre el comportamiento apropiado y la responsabilidad de los miembros para con los demás individualmente y para con la comunidad. La comunidad se caracteriza como *unidad de voluntad*.

Pero en las diversas ampliaciones de la Unión Europea, e incluso en su misma constitución, ha primado el elemento de vecindad por encima del elemento de la amistad. El elemento geográfico ha pesado más que el elemento cultural o sociológico, porque el elemento geográfico es el

[16] Artículo "Gemeinschaft und Gesellschaft", publicado en el Handwörterbuch der Soziologie, editado por A.Vierkandt (1931) y en el cual resume las doctrinas expuestas en su libro publicado en el año 1887.

que más favorece los intereses comerciales y económicos. Por eso, han predominado los aspectos económicos y comerciales por encima de los aspectos sociales.

Es verdad que una de las condiciones para la adhesión a la Unión Europea es que el territorio de un Estado, o al menos la mayor parte del mismo, debe estar dentro del continente europeo. Según este criterio, ni Marruecos, ni tampoco Turquía podría adherirse a la Unión Europea. Pero si se aplicara el criterio de la amistad o cercanía espiritual, hay muchos países de Latinoamérica más cercanos a Europa que algunos de los países del continente europeo. También es verdad que la mera pertenencia geográfica a Europa no es una condición suficiente, pero no sé si es muy acertado que la pertenencia geográfica sea *conditio sine qua non*.

Si anteriormente la Unión Europea tenía el nombre de Comunidad, es porque esta unión se entendía como una agrupación orgánica guiada por la voluntad natural, no por intereses. Pero una unión es un paso más en este proceso integrador de Europa, aunque para que se produzca la unión, las partes deben ser compatibles. Pensando en términos económicos, puede ser que sea viable una Unión Europea, pero en términos sociales o culturales -meta a la que debería aspirar la Unión Europea- resulta mucho más difícil, pues en los últimos tiempos, en lugar de promover lo que nos une, se ha puesto el acento en lo que nos diferencia, incluso dentro de un mismo Estado, como está sucediendo en España. La compatibilidad de los pueblos que constituyen la Unión Europea es, sobre todo en ciertos sectores, muy baja.

Esta disparidad de ritmo entre la Europa-mercado único y la Europa-unión de los pueblos es otra de las causas de las desafección del ciudadano europeo por los problemas de Europa.

Por tanto, en términos de Ferdinand Tönnies, la Unión Europea es mucho más una "sociedad" económica o mercantilista que una "comunidad". Los intereses nacionales de los 28 Estados miembros de la Unión Europea la han convertido en una maquinaria pesada y lenta, con una responsabilidad dividida y difusa entre diferentes niveles -nivel de la Unión, nivel estatal, nivel regional- y grupos separados dentro de la Unión: grupo Euro, grupo Schengen. La Europa de varias velocidades es ya una realidad desde hace mucho tiempo.

Entre los ciudadanos europeos no ha calado la idea de Europa. Son muchos los factores que han contribuido a esto. El ciudadano europeo no se siente representado por los europarlamentarios, que, en general, votan teledirigidos por sus respectivos partidos nacionales y miran más por los intereses del partido que por los intereses de los ciudadanos. En este mismo sentido, los políticos nacionales suelen atribuirse a sí mismo los triunfos y responsabilizar -con enorme irresponsabilidad- de los fracasos a las instituciones de la Unión.

Por otro lado, los Estados miembros o, mejor dicho, los gobiernos nacionales de los respectivos Estados miembros actúan de filtro entre las ciudadanos y la Unión Europea, y no sólo desde el punto de vista práctico -ellos son los que eligen al presidente de la Unión Europea y a los miembros de la Comisión e incluso en la mayoría de los casos los europarlamentarios son elegidos en listas cerradas- sino también desde el punto de vista teórico. Si en el ámbito nacional la soberanía reside en el ciudadano, según la Constitución española, la soberanía nacional reside en el pueblo español[17], ¿por qué no interviene directamente el ciudadano europeo en la elección del presidente de la Unión Europea, o al menos indirectamente a través de los parlamentarios europeos? Esta es una de las concepciones, a mi entender, más antagónicas con el

[17] Art. 1 de la Constitución Española.

principio de la Unión Europea, que según los tratados debería ser una unión de pueblos, no de Estados. Esta contradicción la encontramos en el mismo Tratado de la Unión Europea en el que son los Estados los que atribuyen las competencias a las instituciones de la Unión:

> *Por el presente Tratado, las altas partes contratantes constituyen entre sí una Unión Europea, en lo sucesivo denominada «Unión», a la que los Estados miembros atribuyen competencias para alcanzar sus objetivos comunes*[18].

No es extraño, por tanto, que para los ciudadanos la Unión sea algo muy lejano.

En el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea se establece:

> 1. *La delimitación de las competencias de la Unión se rige por el principio de atribución. El ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.*
>
> 2. *En virtud del principio de atribución, la Unión actúa dentro de los límites de las competencias que le atribuyen los Estados miembros en los Tratados para lograr los objetivos que éstos determinan. Toda competencia no atribuida a la Unión en los Tratados corresponde a los Estados miembros.*

Los Estados son, por tanto, los filtros o los diques que se interponen entre los ciudadanos de la Unión y las instituciones de la Unión Europea[19]. El ciudadano europeo sigue jugando un papel secundario, y en lugar de fomentar su toma de conciencia de ciudadano europeo, se siguen fomentando sus características y valores nacionales, como si estos valores estuvieran por encima de sus valores humanos y universales que le unen a cualquier ciudadano del mundo y, más aún, a cualquier ciudadano europeo.

---

[18] Art. 1 del Tratado de la Unión Europea.

[19] Sentencia de 30 de junio de 2009, 2 BvE 2/08, apartado nº (1 - 421), http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208.htm

Por parte de los Estados y de la prensa se insiste y se fomenta la idea de los pueblos o ciudadanos de Francia, de Alemania, de España y de los demás países, e incluso, como hace el Tribunal Constitucional alemán, se llega a prescindir del ciudadano europeo, mientras el preámbulo del Tratado de la Unión Europea dice así:

> *[Los Estados miembros] resueltos a crear una ciudadanía común a los nacionales de sus países,…*

¿En qué se ha plasmado esta ciudadanía común? Hasta ahora es un concepto vacío de contenido, fuera de la posibilidad de participar en las elecciones locales y europeas. Es verdad que el Tratado de Lisboa ha admitido la iniciativa legislativa europea, pero su puesta en práctica, hasta ahora en los aires, puede estar rodeada de tales dificultades que la hagan casi inviable, tal y como se vislumbra en la propuesta presentada por la Comisión.

Por otro lado, el nacionalismo sigue predominando en todas las decisiones de la Unión Europea, y el principio de subsidiariedad, que debería servir para acercar las administraciones y, por tanto, las instituciones de la Unión, al ciudadano, se ha convertido en un principio disgregador y nacionalista.

En el apartado 3 de dicho artículo 5 del Tratado de la Unión Europea se establece:

> *En virtud del principio de subsidiariedad, en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión.*

Pero en este artículo no se establece ni quién tiene que decidir si un Estado es capaz de conseguir o no un objetivo ni cuánto tiempo tiene que pasar hasta que se decida que un objetivo no puede ser alcanzado por los Estados miembros. El ejemplo más patente lo tenemos en la crisis financiera que estamos viviendo. ¿Han sido los Estados miembros, cada uno por su cuenta, capaces de enfrentarse y de resolver satisfactoriamente con unos costes mínimos la crisis? ¿Se les ha ocurrido pensar acaso que, habiendo actuado de forma conjunta y habiendo atribuido las competencias y la responsabilidad a la Comisión Europea, se podría haber resuelto con un coste en despidos de trabajadores y cierres de fábricas mucho menor?

El principio de subsidiaridad se aplica únicamente en una sola dirección. Solamente se aplica como argumento de control y de desconfianza frente a las instituciones de la Unión, pero no como argumento de control de los Estados miembros. Si la Comisión Europea o el Parlamento Europeo se extralimitan en el ejercicio de sus competencias, ahí están como vigilantes o controladores de esta situación los parlamentos nacionales para emitir su veredicto. En este mismo artículo 5 del Tratado de la Unión se dice "*Los Parlamentos nacionales velarán por el respeto del principio de subsidiariedad con arreglo al procedimiento establecido en el mencionado Protocolo*". Es decir, velarán por que las instituciones de la Unión Europea no se arroguen competencias que no les corresponden y porque ejerzan sus competencias en la debida proporción. Es, por tanto, un tratado claramente estático, no dinámico, pues un Estado podrá ser incapaz de resolver un problema y, sin embargo, la Unión no puede intervenir, porque no le han sido otorgadas competencias para ello. El mecanismo es, por tanto, lento e ineficaz.

El principio de subsidiariedad debería ser la quintaesencia de la democracia, pues trata de acercar todo lo posible la administración a los ciudadanos y de buscar la máxima eficacia de una administración, que

debe estar al servicio del ciudadano. Pero en una época en que la red tiene conectados en tiempo real a los ciudadanos del todo el mundo, este acercamiento se ha tomado como un acercamiento geográfico, que no siempre es el más eficaz, multiplicando así los órganos de los diferentes niveles administrativos sin necesidad alguna.

Al no contar este principio con la evolución de la sociedad, cada vez más internacional y más globalizada, y no tener mecanismos eficaces de adaptación al cambio, han surgido continuamente conflictos por no estar claramente delimitadas las competencias. Como se ha dicho, este principio se aplica en aquellos campos que no son de exclusiva competencia de la Unión, es decir en los campos en que las instituciones de la Unión comparten las competencias con los Estados miembros.

Pero, si hablamos de competencias, tenemos que preguntarnos con J.D. Barquero quién es el titular de las competencias. ¿Acaso no es el pueblo? El pueblo delega estos poderes en sus gobernantes para que actúen en su nombre. «Los poderes se otorgan para que se ejerzan y se ejerzan bien»[20] Pero cuando un apoderado, en este caso el gobernante nacional, no es capaz o no es competente para ejercer estos poderes, ¿cómo podemos decir que tiene competencias? Y si no las tiene, ¿cómo puede delegarlas? ¿No tiene acaso la obligación de recurrir a otra instancia superior que pueda ejercer esas competencias, en este caso las instituciones de las Unión Europea? ¿Cómo pueden los Estados miembros atribuir unas competencias que no son suyas? A lo sumo podrán delegar las competencias recibidas, pero en ningún caso atribuir a terceros las competencias que son de otro.

Como prueba de la utilización de este principio de subsidiariedad en una sola dirección, ahí están los diversos recursos que se han presentado

[20] Barquero Cabrero, José Daniel; La economía china: un reto para Europa, Discurso de ingreso como Académico Numerario en el *Reial Acadèmia de Doctors*, Barcelona 2010.

ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea acusando a las instituciones de la Unión de haberse extralimitado en sus competencias, es decir de haber violado el principio de subsidiariedad. Pero todavía no se ha visto ninguna denuncia ante el mismo Tribunal en la que se acuse a un Estado miembro de que, siendo incapaz de resolver un problema, no pase el legado a las instancias superiores de la Unión Europea. Se da por supuesto que las instituciones de la Unión se pueden extralimitar, se pueden equivocar, pero, al parecer, se da también por supuesto que los Estados miembros son infalibles.

De forma implícita y con una visión mucho más amplia, este principio estaba presente desde siempre en los tratados fundacionales de París y de Roma. En los antiguos artículos 7 y 8 del antiguo Tratado de la Comunidad Europea se dice:

> *Cada una de las instituciones actuará dentro de los límites de los poderes otorgados por el propio tratado.*

Esta disposición constituye el fundamento jurídico y político del principio de subsidiariedad. Y el artículo 308 del mismo Tratado establece:

> *Cuando una acción de la Comunidad resulte necesaria para lograr, en el funcionamiento del mercado común, uno de los objetivos de la Comunidad, sin que el presente Tratado haya previsto los poderes de acción necesarios al respecto, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará las disposiciones pertinentes.*

El nacimiento de la Comunidad o Unión Europea se debe a la necesidad de una aplicación concreta del principio de subsidiariedad. Los Estados-nación, en otros tiempos poderes absolutos, no están en condiciones de poder asegurar la paz y el bienestar en Europa. El concepto, como tal, aparece por primera vez en el Proyecto de Tratado constitutivo de la Unión Europea, aprobado por el Parlamento Europeo el 14 de febrero de

1984[21], que se funda en el «Informe Spinelli».[22] Y el Parlamento Europeo, en sus Resoluciones de 12 de julio y 21 de noviembre de 1990 sobre el principio de subsidiariedad, dice que el principio de subsidiariedad es importante no sólo de cara a la delimitación de las competencias entre la Comunidad y los Estados miembros, sino también en cuanto al ejercicio de estas competencias, y que la Comunidad actuará:

> *… para poner en práctica su acción, en la medida en que sea necesaria su intervención para la realización de estos objetivos, bien porque las dimensiones o efectos de estos objetivos rebasen las fronteras de los Estados miembros o bien porque puedan realizarse de manera más efectiva a nivel comunitario que a nivel de los Estados miembros por separado*[23].

Pero es en el artículo 5 del antiguo Tratado de la Comunidad Europea donde aparece expuesto, aunque con cierta oscuridad, este principio:

> *La Comunidad actuará dentro de los límites de las competencias que le atribuye el presente Tratado y de los objetivos que éste le asigna.*
>
> *En los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Comunidad intervendrá, conforme al principio de subsidiariedad, sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, y, por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel comunitario.*
>
> *Ninguna acción de la Comunidad excederá de lo necesario para alcanzar los objetivos del presente Tratado.*

---

[21] El art. 12, 2 dice: "... La Unión sólo intervendrá para realizar aquellas funciones que puedan ser emprendidas en común de una manera más eficaz que por los Estados miembros separadamente, en particular aquellas cuya realización exija la acción de la Unión, en cuanto que sus dimensiones o sus efectos superan las fronteras nacionales", OJ C 77, de 19.3.1984, p. 33.

[22] Por informe o proyecto Spinelli se entiende el Proyecto de Tratado Constitutivo de la Unión Europea aprobado por el Parlamento Europeo el 14 de febrero de 1984, en cuanto que el inspirador y el ponente del informe que contenía dicho proyecto fue el diputado italiano al Parlamento Europeo Altiero Spinelli. Este proyecto influiría después en el Acta Única, que se quedó muy lejos de las aspiraciones de aquel proyecto.

[23] DO C 231, de 17.9.1990, p. 163 y DO C 324, de 24.12.1990, p. 167.

El primer párrafo del artículo 5 del antiguo Tratado de la Comunidad Europea coincide bastante con el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. Se trata del principio de atribución de competencias. La competencia de los Estados miembros es la norma, y la competencia comunitaria es la excepción. El segundo párrafo citado aplica el criterio de eficacia. No habla directamente del criterio geográfico o transnacional -como había propuesto el Parlamento Europeo en sus resoluciones precitadas-, por ejemplo en caso de que una acción rebase las fronteras de los Estados miembros, aunque este criterio geográfico va implícito en el criterio de eficacia. Lo que el Acta Única había dicho respecto al medio ambiente, lo aplica el Tratado de la Unión Europea a todos los campos de la Unión, los comunitarios y los intergubernamentales. El tercer párrafo citado -en forma negativa- no añade nada nuevo a lo que ya encontramos en los artículos 7 y 308 del antiguo Tratado de la Comunidad Europea. Impone un límite a los poderes de la Comunidad. Al mismo tiempo refleja el principio de proporcionalidad, que es uno de los principios generales que se encuentran en el Tratado de la Comunidad Europea.

La aplicación del principio de subsidiariedad resulta bastante complicada en la práctica, pues contiene elementos jurídicos y elementos políticos, sin que exista un criterio objetivo fijo. A este respecto conviene recordar algunas de las conclusiones del Consejo Europeo de Edimburgo de 12 de diciembre de 1992: «*La aplicación del principio [de subsidiariedad] deberá cumplir las disposiciones generales del Tratado de Maastricht, incluida la de mantener íntegramente el acervo comunitario*, y no deberá afectar a la primacía del Derecho comunitario ni cuestionar el principio enunciado en el apartado 3 del entonces artículo F del Tratado de la Unión Europea, en virtud del cual "la Unión se

dotará de los medios necesarios para alcanzar sus objetivos y para llevar a cabo sus políticas" [24].

La subsidiariedad es, por tanto, un concepto dinámico y debe aplicarse a tenor de los objetivos que señala el Tratado. Permite que la intervención comunitaria se amplíe cuando las circunstancias así lo exijan e, inversamente, que se restrinja o abandone cuando la intervención deje de estar justificada.

Me he extendido en encuadrar este principio dentro del contexto de la Unión Europea por la relación que tiene con otros principios básicos de la misma y por el peligro que supone para la subsistencia de la Unión la aplicación incorrecta o sesgada de dicho principio, pues su aplicación debe "mantener íntegro el acervo comunitario", no deberá afectar a la primacía del Derecho comunitario ni cuestionar el principio de atribución indirecta de que hablaba el artículo 6, apartado 4, del antiguo Tratado de la Unión Europea:

> *La Unión se dotará de los medios necesarios para alcanzar sus objetivos y para llevar a cabo sus políticas.*

El Tratado de Lisboa supone, sin embargo, un paso hacia atrás en este proceso unificador de Europa. No solamente se ha sometido al control de los parlamentos nacionales la aplicación del principio de subsidiariedad, según el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea, pues, como ya se ha dicho, "*Los Parlamentos nacionales velarán por el respeto del principio de subsidiariedad con arreglo al procedimiento establecido en el mencionado Protocolo*", sino que también se ha suprimido el

[24] Por acervo comunitario se entiende el conjunto de disposiciones y normas legislativas, reglamentarias y jurisprudenciales (derecho primario, derecho derivado, o secundario, jurisprudencia y acuerdos internacionales) que están vigentes en la Unión Europea y cuya aceptación es *conditio sine qua non* para la adhesión a la Unión. Véase dicho término en Félix de la Fuente, "Glosario Jurídico-político de la Unión Europea", Tecnos, Madrid 2002.

principio de atribución indirecta del artículo 6 apartado 4 del antiguo Tratado de la Unión Europea.

No podemos atribuir a descuido el que se establezca, y precisamente por el Tratado de Lisboa y de forma expresa, este control de las instituciones de la Unión por parte de los Parlamentos nacionales, pero que no se hable de ningún sistema específico para denunciar la violación del principio de subsidiaridad por parte de los Estados miembros. Y sin embargo no creo que por la vía de la renacionalización o de los nacionalismos se pueda avanzar hacia una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa. El ciudadano europeo queda totalmente aislado de los que deberían ser sus representantes directos en la Unión Europea, los europarlamentarios, quienes, a su vez, aparecen tutelados por los parlamentos nacionales.

La decisión del Tribunal constitucional alemán sobre la ratificación del Tratado de Lisboa, aunque se expresa positivamente sobre la constitucionalidad del mismo, exige al mismo tiempo una mayor democratización de las decisiones de la Unión Europea y las somete al control del Parlamento alemán y a un posible control del propio tribunal.

La condición impuesta por el Tribunal constitucional alemán de adoptar una nueva ley de acompañamiento antes de ratificar el Tratado de Lisboa debe reforzar, según él, el principio democrático y el principio de la división de poderes. Siempre que se trate de decisiones de la Unión Europea que afecten a la soberanía nacional o que creen nuevas competencias de la Unión Europea o nuevos modos de votación, la aprobación por parte del representante alemán en el Consejo Europeo debe ir precedida de la aprobación por parte del Parlamento alemán[25]. Y el Tribunal constitucional alemán se reserva el derecho de examinar si

[25] Sentencia de 30 de junio de 2009, 2 BvE 2/08 citada.

las decisiones tomadas por Bruselas son conformes con la Constitución alemana.

Hasta qué punto no afecta esta decisión al principio de primacía del Derecho de la Unión está todavía por ver. Parte también, a mi entender, de un concepto de soberanía demasiado estático que no se corresponde con un mundo en cambio constante, en el que la soberanía de los Estados miembros ha quedado desfasada en muchos campos: seguridad, lucha contra el terrorismo, cambio climático. ¿Cómo se puede aducir el argumento de la competencia de los Estados, cuando se está viendo con meridiana claridad que en dichos campos los Estados son incompetentes para resolver los problemas?

El Tribunal constitucional alemán sigue con esta decisión el camino que ya inició en su día con las famosas decisiones "Solange"[26]. En la primera decisión dicho Tribunal está dispuesto a intervenir mientras no se cumplan determinadas condiciones:

> *Mientras el proceso de integración de la Comunidad no haya avanzado hasta el punto de que el Derecho comunitario contenga un catálogo en vigor de derechos fundamentales aprobado por un Parlamento y que se corresponda con el catálogo de los derechos fundamentales consagrados por la ley fundamental, el Derecho comunitario deberá medirse por los derechos fundamentales nacionales*[27].

Se reconoce, por tanto, competente para examinar, por medio de un recurso incidental, la compatibilidad de los reglamentos comunitarios con el Derecho constitucional alemán, y se niega la primacía[28] del

[26] Se llaman así por la palabra con que empiezan dos decisiones del Tribunal Constitucional alemán, una de 29 de mayo de 1974, y la otra de 22 de octubre de 1986, que versan sobre las relaciones entre los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución alemana y el Derecho comunitario y suponen un cambio de rumbo en las relaciones Derecho comunitario-Derecho constitucional alemán.

[27] BundesverfassungsGE 37, p. 271.

[28] Característica del Derecho comunitario con respecto al Derecho interno de cada país miembro en virtud de la cual toda disposición de la legislación nacional contraria al Derecho comunitario -ya sea anterior o posterior a él- debe quedar sin aplicación en

Derecho comunitario y la unidad del mismo, al menos en el ámbito del derecho comunitario derivado y de los derechos fundamentales garantizados por las Constituciones nacionales, y el Tribunal constitucional se declara competente para apreciar la conformidad del Derecho comunitario derivado con las disposiciones constitucionales referentes a los derechos fundamentales[29]. También va en contra de las competencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que es el único habilitado para pronunciarse sobre la validez de los actos de las instituciones europeas. El campo de la protección de los derechos humanos constituye "la última línea de resistencia del derecho constitucional frente al poder comunitario"[30].

En la segunda decisión "Solange" la postura del Tribunal constitucional alemán es mucho más reservada: no intervendrá mientras se den ciertas condiciones, pero en el fondo plantea los mismos problemas. Y en esta línea dicho Tribunal, en su sentencia sobre el Tratado de Lisboa, que coincide en parte con la sentencia que en su día dictó sobre el Tratado de Maastricht, reclama que se declare inaplicable en Alemania cualquier acto de la Unión, cuando en opinión del Tribunal Federal alemán dicho acto no se mantenga dentro de los límites de los poderes de atribución y a nivel de la Unión no se puedan obtener unas garantías jurídicas. De esta forma, relativiza la doctrina desarrollada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre la primacía jurídica del Derecho de la Unión.

Dicho Tribunal se está introduciendo por una vía muy peligrosa al querer asumir la responsabilidad, en cuanto tribunal nacional, de la

---

virtud de la autoridad del juez nacional, sin que para ello tenga que pedir o esperar su previa eliminación por vía legislativa o por cualquier otro procedimiento constitucional.

[29] Ehlermann, Claus-Dieter; Primacía del Derecho comunitario puesta en peligro por el Tribunal constitucional federal alemán, Revue du Marché Commun 1975, p. 10.

[30] G. Cohen Jonathan, Cour constitutionnelle allemande et règlements communautaires, C.D.E., 1975, p. 173.

interpretación del Derecho de la Unión, cuya misión está encomendada por los Tratados al Tribunal de Justicia de la Unión Europea[31].

Además, al rechazar de plano la idea de un futuro o posible estado federal europeo, está afirmando que la idea de unos Estados Unidos de Europa, que en su día defendieron Konrad Adenauer y Helmut Kohl, es incompatible con la Constitución alemana.

Y sin embargo, la primacía del Derecho de la Unión se funda en la naturaleza misma de dicho Derecho. Si se le pudiera oponer judicialmente un texto jurídico nacional, el Derecho comunitario perdería su carácter comunitario y se cuestionaría la propia base jurídica de la Unión.

Es comprensible que algunos políticos alemanes se sientan con cierto espíritu de superioridad en cuanto que piensan que su país es el que presta la mayor contribución económica a la causa comunitaria, pues al fin y al cabo eso cae dentro del juego de la política, aunque muchas veces no responda a la realidad, pues efectivamente los más beneficiados de las ampliaciones de la Unión Europea han sido los países ricos, que además son los países centrales de la Unión Europea. Pero las manifestaciones o sentencias de un tribunal constitucional pueden tener unas consecuencias mucho más graves.

De todas formas, estas sentencias hacen referencia a mi entender, a las contradicciones existentes en el Tratado mismo de la Unión Europea. Si dentro de la Unión Europea los actores principales siguen siendo los Estados miembros, y no el pueblo europeo, porque el pueblo europeo, en cuanto tal no existe, y porque, además, los diferentes pueblos europeos (el alemán, portugués, francés, italiano, español…) no son los que deciden, sino sus gobiernos, estamos, en la práctica ante un

[31] Véase art. 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

organismo intergubernamental y no supranacional. Y mientras no desparezca esta contradicción y los gobiernos no den paso al ciudadano, no habrá argumentos para quitar la razón a las sentencias del Tribunal constitucional alemán.

La Unión Europea se encuentra en una encrucijada: una Europa que debe tener capacidad de decisión ante los graves problemas que la acechan y, para esto, necesita tener mayores competencias, o una Europa controlada por los Estados miembros, recelosos y desconfiados, es decir una Europa lenta de reflejos, que puede morir de inanición.

Los Estados miembros han perdido de facto parte de sus competencias, porque están desfasados, pero ponen todo tipo de reparos para que sea la Unión la que asuma dichas competencias, creándose un vacío de poder que suelen aprovechar los poderes fácticos -económicos y financieros- para imponer sus propias leyes

¿Podrá una Unión Europea atomizada y dividida enfrentare a los graves problemas de la globalización? La respuesta la podemos deducir del camino zigzagueante que ha seguido y está siguiendo frente a la crisis financiera actual. Esto puede que solamente sea el principio de todo lo que le espera a una Unión Europea cicatera y nacionalista.

> *Uno de los errores más graves que están cometiendo nuestros gobernantes europeos es querer parar la marcha de la historia, es querer poner barreras al viento, es traicionar el espíritu de los tratados de la Unión Europea, es decir "basta" al proceso de unificación de Europa, es decir "hasta aquí hemos llegado y de aquí no pasamos"*[32].

Una unión cada vez más estrecha significa que no podemos pararnos a mitad del camino, sino que se debe aspirar a la unión total, a la unión política de todos los Estados miembros de la Unión.

[32] Barquero Cabrero, José Daniel; Discurso de ingreso en la *Reial Acadèmia de Doctors*, ob. cit.

Esta actitud de nuestros gobernantes tiene un calificativo bien definido, esta actitud se llama anticonstitucional, pues están traicionando el espíritu de los tratados de la Unión Europea, que son su constitución. Lo que en su día podría parecer una utopía de los que pusieron la primera piedra de la Unión Europea, ahora se nos presenta como una imperiosa necesidad. Se trata de algo más que de una frase preciosista y bien sonante, se trata de una cuestión de vida o muerte para Europa.

Lamentablemente, decisiones que son imprescindibles para la supervivencia no sólo de la Unión Europea, sino también de los mismos Estados miembros, siguen levantando recelos. Por ejemplo, la propuesta de la Comisión de que todos los ministros de economía y finanzas remitan a Bruselas el proyecto de presupuesto para que la Comisión dé el visto bueno antes de presentarlo ante sus propios parlamentos. Es lógico que haya una autoridad central que garantice el que no se cometa ningún error.

Cada vez se va imponiendo con más claridad la idea de una Europa a varias velocidades, en la que no se impida avanzar hacia una integración total a aquellos países que lo deseen, pudiendo quedarse en una Europa de mínimos los Estados que no quieran avanzar más. Esta idea, lanzada por Willy Brand en un discurso pronunciado en París en 1974 y desarrollada después por Leo Tindemans en su informe sobre la Unión Europea (1975), idea que coincide con los conceptos de «Europa de geometría variable», «Europa a la carta», «Europa a dos velocidades», podría ser una de las posibles soluciones. De esta forma, ningún Estado actuaría de freno frente a los que quisieran avanzar más, y ningún Estado se vería coaccionado a ir más allá de lo que deseen sus ciudadanos.

> *Hoy en día la globalización ya no es una elección, sino una realidad. La aparición de nuevos gigantes económicos como China y la India, pone a prueba, ahora más que nunca, a la economía europea, tanto en términos de*

intercambios comerciales como de inversiones, de costes de producción, de tecnología y de energía.[33]

Esta actitud zigzagueante de las instituciones de la Unión Europea y de los políticos europeos frente a la marcha de la Unión parece haber tocado fondo, al menos teóricamente. Hasta ahora solamente se han adoptado pequeños cambios en el mundo de las finanzas, pero no cambios significativos que afecten a la vida del ciudadano, como medidas orientadas realmente a promover el empleo o a fomentar el sentimiento de solidaridad entre los ciudadanos europeos.

Según el Eurobarómetro de la Comisión Europea publicado en el año 2012, el deseo de una sociedad cohesionada está presente en todos los países de la Unión Europea, y en todas las categorías de personas (91% en Chipre con el 6% de aumento en los últimos años). En otros seis países más del 75% se inclina por una sociedad en la que predomina la solidaridad: Luxemburgo (86%; +5), Grecia (83%; +5), España (83%; +3), Francia (82%; -3), Bélgica (77%; +12) y Suecia (77%; +5).

□ □ □

[33] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, de 20 de octubre de 2005, «Los valores europeos en un mundo globalizado. Contribución de la Comisión a la reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno» [COM (2005) 525 final - no publicada en el Diario Oficial].

3. MECANISMOS DE CONTROL EN UNA ECONOMÍA GLOBAL

La economía neoliberal de las últimas décadas, inspirada por la idea del mercado autoregulador, nos ha llevado a dos fracasos globales. El primero ya se ha hecho patente desde hace cinco años y con unas consecuencias fatales tanto para las empresas como para el ciudadano: la crisis financiera, que ha sido consecuencia de una falta de regulación financiera tanto mundial como nacional, de los desequilibrios globales, de la falta de un sistema monetario internacional y de la incoherencia entre la política comercial, financiera y monetaria mundiales. Y el segundo, el fracaso comercial y laboral, ya se está dejando sentir en la mayoría de los países de Europa.

Ambos fracasos están relacionados con la globalización o, mejor dicho con una globalización descontrolada, desregularizada. Ese vacío o falta de reglamentación que debería ocupar la Ley, lo ha ocupado el gran capital, unas veces a través de los bancos y de las finanzas y otras a través de las empresas multinacionales. El Derecho, la Ley, como sucede generalmente, va por detrás de la sociedad. El mundo es una sociedad global y los problemas tienen una dimensión global. No se pueden resolver, por tanto, con medidas o leyes nacionales, y mucho menos regionales. Los políticos, esas personas elegidas por los ciudadanos para que los gobiernen, no se han adelantado a los acontecimientos, no han hecho de guías, como sería su misión.

La crisis económica y financiera que estamos sufriendo en la actualidad, nos ha demostrado hasta qué punto el fracaso de la economía de cualquier país del mundo, sobre todo de un país grande, puede poner en peligro la economía de otros países, cómo el fracaso de un país es el fracaso de toda la sociedad.

Es necesaria, por tanto, una regulación en la que jueguen un papel decisivo tanto los gobiernos como los organismos internacionales, en estrecha colaboración entre sí. El fracaso de las relaciones económicas y financieras provocado por la crisis nos ha puesto de manifiesto que la globalización del comercio y de las finanzas precisa de mecanismos de regulación a nivel mundial. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre comercio y desarrollo nos recuerda:

> *… la fe ciega en los mercados financieros desregulados y la inexistencia de un sistema financiero y monetario basado en la cooperación generó la ilusión de que las operaciones financieras especulativas en numerosos ámbitos podían rendir ganancias sin riesgo y otorgaban licencia para el derroche*[34].

No es acertada, por tanto, la actitud de muchos gobiernos de confiar de nuevo a los mercados financieros la función de juez de un proceso de reforma, cuando se sabe que de esta reforma depende el futuro de muchas naciones.

El sistema financiero es el sistema nervioso de la economía moderna, pero es muy sensible frente a una pérdida de confianza que se ha ido extendiendo rápidamente. Por esta razón, no se puede renunciar a una regulación eficiente. Los mercados financieros necesitan unas reglas de juego que sean claras y que no permitan negocios peligrosos motivados por la codicia. Por tanto, frente a una crisis financiera global se necesitan acuerdos internacionales que regulen los mercados financieros pero también una política financiera coordinada. Ante esta crisis de confianza en los bancos, tienen que tomarse medidas especiales a corto plazo, como la nacionalización parcial o total de algunos bancos o la política de la emisión del dinero por los bancos emisores, pero también cambios fundamentales. Para la estabilización de la vida económica es decisivo levantar, mediante reglas estrictas, una arquitectura financiera estable.

[34] UNCTAD, La crisis económica mundial: fallos sistémicos y remedios multilaterales, 2009.

Entre las medidas concretas que se deberían tomar, podemos enumerar:

- Reestructurar las agencias de rating, que no han cumplido con su deber de información; como mínimo, se debería prohibir que las agencias puedan valorar productos de aquellos bancos con los que están haciendo otros negocios.

- Los instrumentos de inversión no pueden quedar fuera del balance. Todas las operaciones deben someterse al perfil de riesgo de acuerdo con su capital propio.

- Limitar los sueldos y las gratificaciones de los directivos, que pueden suponer un incentivo para una orientación a corto plazo pero un lastre para el futuro.

- Hacer responsables a los asesores de inversión de las apuestas que han transmitido a clientes sin experiencia en forma de certificados. Sería lógica aquí una inversión de la carga de la prueba que obligara a los bancos.

- Someter a todos los productos financieros a una "revisión técnica".

- Redimensionar de nuevo los bancos de forma que se dediquen a modelos sólidos de negocio.

Una crisis global exige una solución global. Y para unos mercados globales se necesita una regulación global. La Cumbre del G-20, en su declaración de Londres, se expresa así:

> *Partimos de la creencia de que la prosperidad es indivisible; de que el crecimiento, para que sea constante, tiene que ser compartido; y de que nuestro plan global para la recuperación debe centrarse en las necesidades y los puestos de trabajo de las familias que trabajan con ahínco, no sólo en los países desarrollados, sino también en los mercados incipientes y en los países más pobres del mundo; y debe*

> *reflejar los intereses no sólo de la población actual, sino también de las generaciones futuras. Creemos que el único cimiento sólido para una globalización sostenible y una prosperidad creciente para todos es una economía mundial abierta basada en los principios de mercado, en una regulación eficaz y en instituciones globales fuertes*[35].

Las decisiones de la cumbre del G-20, celebrada en Londres en abril del 2009, fueron en la buena dirección: de aquí en adelante todos los mercados financieros, todos los productos, todas las instituciones importantes del mercado financiero estarán sometidos a una regulación y a un control. Por primera vez se incluye a los "hedgefonds", pero solo los "importantes". También se deben regular los sueldos y las bonificaciones de los altos cargos, aunque no se concreta la forma de hacerlo. Merece especial mención la decisión de poner en una "lista negra" aquellos Estados que no guardan los estándares de la OCDE respecto a una imposición fiscal. Entretanto, se ha confeccionado una lista marrón en la que figuran Austria, Suiza y Luxemburgo, Estados que, a pesar de sus promesas oficiales, no han regulado aún por ley dichos estándares. Un resultado de la cumbre de Londres ha sido la reforma del Fondo Monetario Internacional, con mayor margen de acción para poder ayudar a los países en desarrollo y países emergentes amenazados por la crisis, en el que tendrán mayor influencia China y la India

Pero lamentablemente no se habló en esa cumbre de lucha contra los desequilibrios entre los países con superávit y los países con déficit, tema que será necesario debatir urgentemente. Tampoco se habló de una revisión profunda del Sistema Monetario Internacional con un sistema de cambios que busque la estabilidad. Para poder frenar al menos las

[35] Declaración de Londres, Plan Global para la Recuperación y la Reforma, 2.4.2009. http // www.deganadores.com/index.php?option=com_content&view=article&id=199:declaracion-de-la-cumbre-de-londres-2009-documento-de-la-reunion-de-los-lideres-del-g-20&Itemid=45

transacciones de divisas altamente especulativas, se debe introducir a corto plazo un impuesto sobre las transacciones en divisas.

El presidente de la Comisión, Barroso, ha reiterado que la Unión Europea está a favor de un sistema basado en la cooperación y la coordinación entre las distintas divisas. Sin embargo, hasta ahora esa coordinación consiste en aliarse con Estados Unidos y poner más presión sobre los chinos para que aprecien su moneda y en última instancia la dejen flotar en el sistema. Esto desde Pekín se ve más como una imposición que como una proposición.

Es aquí donde chocan dos visiones distintas de lo que sería un sistema monetario ideal. El mundo occidental, dominado por la cultura anglosajona, propone un sistema de flotación libre, donde no haya intervención estatal. En la cultura China, en cambio, el Estado siempre ha tenido una mano en el funcionamiento de la economía. Para los chinos, coordinación sería establecer por ejemplo una banda de flotamiento entre las divisas más importantes (dólar, euro, yen y libra esterlina) y coordinar intervenciones multilaterales cada vez que esas monedas se salgan de la banda. Al principio, el yuan chino estaría anclado al dólar, pero gradualmente se haría tan flexible dentro de la banda como las otras divisas. Así se conseguiría una mayor estabilidad en el sistema y se disciplinaría a todos los emisores de las divisas internacionales.

La propuesta parece razonable. Incluso puede ser bien vista en Francia donde el Estado siempre ha tomado un papel activo en la economía. ¿Pero resultaría atractiva en países tradicionalmente opuestos al dirigismo de Estado como Reino Unido, Estados Unidos e incluso Alemania? Eso ya es más difícil. Sin embargo, la reunión del G-20 celebrada en Seúl en noviembre de 2010 puede significar un cambio de rumbo. Si Estados Unidos propone ahora, sorprendentemente, techos

para los desequilibrios, quizás algún día acepte también techos en la fluctuación de las divisas.

Al respecto, conviene recordar que hace ya tiempo el profesor de la Universidad de Yale y Premio Nobel de Economía en 1981, James Tobin[36], expuso esta idea de introducir una tasa que gravara las transferencias especulativas con el fin de limitar un flujo excesivo de transacciones financieras de ida y vuelta, una medida para conseguir mayor estabilidad en el nuevo esquema monetario. Para ello planteó la necesidad de establecer una tasa de entre el 0,10% y 0,25% a todas las transacciones financieras internacionales, cada vez que cruzasen una frontera. De esta manera, las inversiones productivas (por ejemplo la adquisición de una empresa), que son a largo plazo y más estables, apenas se verían afectadas, mientras que una transferencia que cambiase una o dos veces en un corto plazo de incluso días, vería desincentivados estos traslados, ya que el beneficio obtenido en pocos días por los cambios en busca de mayores tipos de interés difícilmente podría superar esos porcentajes.

Según la propuesta de la Comisión, el nuevo impuesto será del 0,1% para las acciones y del 0,01% para los derivados. De esta forma la Unión Europea generaría unos ingresos aproximados de unos 57.000 millones de euros al año. A favor de esta propuesta están 11 países (Alemania, Francia, Italia, España, Bélgica, Portugal, Austria, Grecia, Eslovenia, Estonia y Eslovaquia), que suponen dos tercios del PIB comunitario.

Esta iniciativa cumple los criterios fijados por el Tratado de la Unión para poner en marcha las llamadas "cooperaciones reforzadas", que es un modelo de integración selectiva.

[36] Tobin, James, Acumulación de activos y actividad económica, Alianza Editorial, 1986, Madrid.

El Ejecutivo europeo ha aprobado una propuesta para la introducción de esta tasa en los once estados miembros interesados, al constatar que las condiciones legales para iniciar el proceso de cooperación reforzada se cumplen.

El Pleno del Parlamento Europeo respaldó esta medida por una gran mayoría el pasado mes de Julio y deberá entrar en vigor en los próximos meses, una vez haya sido aprobada por los once Estados miembros concernidos.

Pero la Cumbre de Londres falló sobre todo en su misión más importante, la de imponer una política financiera expansiva coordinada. Se dejó en manos de cada uno de los países decidir qué amplitud debían tener estas medidas de política coyuntural, lo que demuestra que en muchos países no se tenía conciencia de la amplitud de esta crisis global.

Uno de los temas que más preocupaba durante esa cumbre a la delegación francesa y alemana era el de los paraísos fiscales. Se ha llegado a un consenso para publicar una *"lista de países no cooperantes"*. En respuesta a la petición de los países del G-20, la OCDE ha hecho pública la lista de los Estados que menos cooperan: Costa Rica, Uruguay, Malasia y Filipinas. Países que, según indica la institución, *"no se han comprometido a respetar los estándares internacionales"*. Por otro lado; Suiza, Bélgica, Luxemburgo y Austria han retirado sus reservas sobre el levantamiento del secreto bancario en caso de fraude.

Estos mecanismos o medidas de control financiero puede ser que nos ayuden a salir de la presente crisis, pero son necesarias también otras medidas reguladoras del mercado laboral y del mercado comercial, si queremos abordar con ciertas garantías de éxito el problema de la globalización, que aunque esté relacionado con la crisis financiera, exige unas medidas políticas especiales.

Junto a las medidas reguladoras de los mercados financieros a nivel internacional, son necesarias también unas mínimas normas laborales que regulen las condiciones de trabajo en los diversos países del mundo, o al menos que se apliquen las normas ya existentes[37], entre las que se encuentran los Convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, las normas laborales de la OIT y, en especial, las contenidas en la Declaración de 1998[38] o en la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa[39]. Esta última declaración surge en un momento de gran incertidumbre en el mundo del trabajo -junio de 2008- en el que continúan las situaciones de abusos de los derechos laborales y aumentan las preocupaciones acerca del curso de la globalización y la necesidad de que las organizaciones internacionales aúnen mejor su labor en estos campos, poniendo el énfasis en el trabajo decente. En ella se institucionaliza el concepto de trabajo decente[40] y se afirma:

> *… que el trabajo no es una mercancía y que la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos.*

---

37 Barquero Cabrero, José Daniel; Discurso de ingreso en la *Reial Acadèmia de Doctors*, ob. cit., p. 26.

38 Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Entre otras cosas establece que los Estados miembros, aun cuando no hayan ratificado determinados convenios de la OIT, se comprometen a respetar: a) La libertad de asociación y libertad sindical y el reconocimiento efectivo al derecho de negociación colectiva, b) La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, c) La abolición efectiva del trabajo infantil y d) La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

39 Ginebra, 10.06.2008, http://www.ilo.org/global/What_we_do/Publications/Officialdocuments/lang-es/docName--WCMS_099768/index.htm

40 El Papa Benedicto XVI, en su encíclica "Caritas in veritate", da una explicación del significado de la palabra "decente": "¿qué significa la palabra «decente» aplicada al trabajo? Significa un trabajo que, en cualquier sociedad, sea expresión de la dignidad esencial de todo hombre o mujer: un trabajo libremente elegido, que asocie efectivamente a los trabajadores, hombres y mujeres, al desarrollo de su comunidad; un trabajo que, de este modo, haga que los trabajadores sean respetados, evitando toda discriminación; un trabajo que permita satisfacer las necesidades de las familias y escolarizar a los hijos sin que se vean obligados a trabajar; un trabajo que consienta a los trabajadores organizarse libremente y hacer oír su voz; un trabajo que deje espacio para reencontrarse adecuadamente con las propias raíces en el ámbito personal, familiar y espiritual; un trabajo que asegure una condición digna a los trabajadores que llegan a la jubilación".

Se reconoce también en ella:

> *… que la OIT tiene la obligación solemne de fomentar entre las naciones del mundo programas que permitan lograr los objetivos del pleno empleo y la elevación del nivel de vida, un salario mínimo vital y la extensión de las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten, junto con todos los demás objetivos establecidos en la Declaración de Filadelfia.*

Es preciso que dichas normas sean suscritas por todos los países, que se incluyan en los acuerdos económicos y comerciales internacionales y que la OIT disponga de instrumentos de vigilancia y control de su cumplimiento, pues casi la mitad de los trabajadores del mundo no están protegidos por estos derechos sociales, ya que el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo no ha sido ratificado ni por Brasil, ni por China, ni por la India, ni por México, ni por los Estados Unidos.

En cuanto a la regulación comercial, existe el Acuerdo de la Organización Mundial del Comercio y sus Acuerdos comerciales multilaterales recogidos en los anexos, suscritos tanto por la Unión Europea, como también por sus Estados miembros y por la mayoría de los países del mundo, pero estos acuerdos tratan únicamente de algunos aspectos comerciales.

Dada la conexión que existe entre los aspectos comerciales, los aspectos industriales y los laborales, podemos preguntarnos, ¿por qué, si según estos acuerdos multilaterales está prohibido el dúmping comercial, no se prohíbe también un dúmping laboral y ecológico, entendidos estos como la competencia desleal ejercida por unos países sobre otros en función de unos precios más bajos debidos a la ausencia de legislación laboral o al incumplimiento de la legislación sobre medio ambiente?

Es verdad que muchas empresas han adquirido por propia iniciativa el compromiso moral de buenas prácticas comerciales y laborales, pero esto debe ser algo meramente complementario. La responsabilidad social de las empresas comienza allí donde termina la legislación laboral. Corresponde a los gobiernos establecer esta línea de demarcación. Si los gobiernos desean introducir medidas para regular ciertos comportamientos, son libres de hacerlo recurriendo a los procedimientos habituales, y, como es lógico, tienen que asumir la responsabilidad de las acciones que emprendan. Sin embargo, no pueden esperar o exigir de las empresas que cumplan esta función en su lugar a través de las iniciativas sociales voluntarias y transferirles de este modo la responsabilidad que incumbe a ellos mismos.

La falta de regulación internacional en cualquiera de estas tres áreas, financiera, comercial y laboral, produce graves desequilibrios, que normalmente van en perjuicio de los sectores más débiles, las pequeñas y medianas empresas y los trabajadores. Una globalización desregularizada está produciendo grandes beneficios al gran capital, beneficios mucho más reducidos a las clases trabajadoras de los países en desarrollo, pero grandes perjuicios en forma de paro y reducción de poder adquisitivo a los trabajadores del mundo industrializado. La crisis actual nos ha demostrado también el fracaso que supone separar unos de otros, el mercado financiero, el comercial y el laboral, pues están íntimamente relacionados.

Lo dicho respecto a estos dos fracasos, el financiero y el industrial y laboral, sirve también para la Unión Europea, aunque en la Unión Europea se dan unas características especiales. En la Unión Europea se había previsto el peligro, se habían tomado medidas, pero no se había tenido el coraje para adoptar las medidas apropiadas, porque los políticos de los países miembros piensan aún con clichés nacionales, es

decir no tienen esta visión global de la Unión Europea y mucho menos una visión mundial.

En el campo de la política económica y monetaria de la Unión Europea nos encontramos con una estructura complicada, que es difícil de entender. Tenemos una Unión monetaria, pero que no es económica. Aquí tenemos la primera dificultad. Además, la unión monetaria afecta únicamente a los países de la Zona Euro. En cuanto a los países de la Zona Euro, la política monetaria, por tanto, es una política común de la Unión, y en esta área la competencia es exclusiva de la Unión. En cuanto a los otros países que no están en la Zona Euro, la política monetaria es competencia tanto de los Estados miembros como de la Unión Europea, es una política de interés común[41], que se rige por los mismos principios de la política común de los Estados de la Zona Euro pero que se encuentra aún en la segunda fase, es decir no han adoptado el euro. Por tanto, la política monetaria de estos últimos Estados no coincide con la política monetaria de los Estados de la Zona Euro.

Otra de las dificultades, que yo calificaría de contradicción, de esta política monetaria de la Unión, es que en principio está orientada hacia una moneda única para todos los países de la Unión, sin que, al parecer, haya demasiado interés por parte de algunos Estados de pasar a esta tercera fase de la unión monetaria, es decir a la adopción del euro, y sin que las instituciones de la Unión quieran urgir la adopción del euro por parte de todos los Estados.

Aunque la política monetaria de la Unión se funda en la solidaridad de todos los países de la Unión[42] y a pesar de que se puede hablar

[41] Art. 121, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

[42] Según el art. 122, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea "Sin perjuicio de los demás procedimientos establecidos en los Tratados, el Consejo, a propuesta de la Comisión, *podrá decidir, con un espíritu de solidaridad entre Estados miembros, medidas adecuadas a la situación económica, en particular si surgieren dificultades graves en el suministro de determinados productos, especialmente en el ámbito de la energía*".

realmente de una política monetaria o financiera de la Unión, sin embargo este entramado institucional y este foso entre la política monetaria y la política económica hace casi imposible en la práctica tomar medidas de gran calado para poder afrontar conjuntamente la crisis actual.

En el Tratado de Lisboa se han introducido modificaciones importantes respecto a la Eurozona, es verdad. Se han reforzado las competencias de la Comisión frente a los Estados miembros en el área de la coordinación económica y fiscal[43], pues la Unión Monetaria se basa en dos pilares totalmente diferentes: la política monetaria, que es competencia del Banco Central Europeo -es decir el pilar supranacional o de la Unión-, y la política fiscal, que fundamentalmente es competencia de los Estados miembros, aunque con ciertas limitaciones establecidas en los acuerdos europeos. Pero estas medidas no son suficientes.

Según el artículo 121 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea, "Los Estados miembros considerarán sus políticas económicas como una cuestión de interés común y las coordinarán en el seno del Consejo" (Ecofin, Consejo de Economía y Finanzas), y según el artículo 120 del mismo Tratado "Los Estados miembros llevarán a cabo sus políticas económicas con vistas a contribuir a la realización de los objetivos de la Unión".

Y el mismo artículo 121 establece:

> *3. Con el fin de garantizar una coordinación más estrecha de las políticas económicas y una convergencia sostenida de los resultados económicos de los Estados miembros, el Consejo, basándose en informes presentados por la Comisión, supervisará la evolución económica de cada uno de los Estados miembros y de la Unión, así como la coherencia de las políticas económicas con las orientaciones*

[43] Véase artículo 143 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

generales contempladas en el apartado 2, y procederá regularmente a una evaluación global.

4. Cuando, con arreglo al procedimiento establecido en el apartado 3, se compruebe que la política económica de un Estado miembro contradice las orientaciones generales mencionadas en el apartado 2 o puede poner en peligro el correcto funcionamiento de la unión económica y monetaria, la Comisión podrá dirigir una advertencia a dicho Estado miembro. El Consejo, por recomendación de la Comisión, podrá dirigir las recomendaciones necesarias al Estado miembro de que se trate. El Consejo, a propuesta de la Comisión, podrá decidir hacer públicas sus recomendaciones.

A efectos del presente apartado, el Consejo se pronunciará sin tomar en consideración el voto del miembro del Consejo que represente al Estado miembro de que se trate.

Después del Tratado de Lisboa la Comisión Europea podrá, por tanto, dirigir una advertencia al Estado miembro cuya política económica contradiga a las orientaciones generales para las políticas económicas de los Estados miembros elaboradas por Ecofín[44].

Una novedad similar a ésta la encontramos en cuanto a la supervisión de la política presupuestaria en el artículo 126 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, según el cual "*si la Comisión considerare que un Estado miembro presenta o puede presentar un déficit excesivo, remitirá un dictamen a dicho Estado miembro*". Este nuevo aspecto facilita la apertura de procedimiento de déficit y otorga un mayor peso a la Comisión.

Además, el Tratado de Lisboa amplía las posibilidades de tomar decisiones conjuntas dentro del Eurogrupo. Por primera vez se introduce un capítulo cuyas disposiciones están orientadas única y exclusivamente a los Estados de la Eurozona. Ahora podrán dichos Estados *"reforzar la coordinación y supervisión de su disciplina*

[44] Art. 121, 4, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

presupuestaria"[45] y de la política económica y fiscal en la Eurozona y elaborar orientaciones generales de las políticas económicas. El Tratado de Lisboa establece la posibilidad de que los Estados de la Eurozona cuenten con una representación única en las instituciones y conferencias financieras internacionales. No se precisa sin embargo cómo ha de ser dicha representación, de forma que la posibilidad va desde una coordinación de las posiciones nacionales en la preparación de estas reuniones internacionales hasta un puesto común de la Eurozona en el Fondo Monetario Internacional.

Pero estas medidas establecidas en el Tratado de Lisboa se han mostrado insuficientes. Por esto, la Comisión y el Parlamento Europeo, conscientes de su responsabilidad y quizás también con un poco de mala conciencia por su falta de visión para adelantarse a la crisis, han tratado de buscar remedios para que no se produzcan nuevas crisis en un futuro y para proteger a los inversores, y sobre todo a los ciudadanos, manteniendo al mismo tiempo la libertad de los mercados. Este es el objetivo de las medidas tomadas por la Unión Europea, con la intención de desarrollar un nuevo marco de supervisión financiera no sólo de la economía general, sino también de instituciones o productos de inversión alternativos como los fondos de alto riesgo.

En los considerandos del Reglamento por el que se crea la Autoridad Europea de Supervisión o Autoridad Bancaria Europea se dice:

> *La crisis financiera de 2007 y 2008 puso de relieve graves deficiencias en la supervisión financiera, tanto en casos particulares como en relación con el sistema financiero en su conjunto. Los modelos de supervisión de ámbito nacional no han estado a la altura de la globalización en el ámbito financiero y de la situación real de integración e interconexión que caracteriza a los mercados financieros europeos, en que muchas entidades financieras operan a escala transfronteriza. La crisis puso al descubierto carencias en la*

[45] Art. 136, apartado 1, letra a) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

cooperación, la coordinación, la coherencia en la aplicación del Derecho de la Unión y la confianza entre supervisores nacionales.

La Unión no puede permanecer en una situación en que no existen mecanismos para garantizar que los supervisores nacionales tomen las mejores decisiones posibles en relación con las entidades financieras transfronterizas; la cooperación y el intercambio de información entre los supervisores nacionales son insuficientes; la actuación conjunta de las autoridades nacionales exige complicados procesos para tener en cuenta el mosaico de requisitos de regulación y supervisión; las soluciones de ámbito nacional suelen ser la única opción posible para hacer frente a problemas a nivel de la Unión; y existen interpretaciones divergentes de un mismo texto jurídico. El Sistema Europeo de Supervisión Financiera (en lo sucesivo "SESF") debe estar concebido para subsanar esas deficiencias y ofrecer un sistema que esté en armonía con el objetivo de estabilidad y unidad del mercado de servicios financieros de la Unión, enlazando a los supervisores nacionales para crear una potente red en la Unión. [46]

La Autoridad Bancaria Europea, creada por este Reglamento, tiene por finalidad salvaguardar la estabilidad y la eficacia del sistema bancario y presta especial atención a todo riesgo sistémico potencial planteado por las entidades financieras, cuya quiebra o mal funcionamiento pueda socavar el funcionamiento del sistema financiero o de la economía real. Actúa en el ámbito de actividad de:

- las entidades de crédito;
- los conglomerados financieros;
- las empresas de inversión;
- las entidades de pago;
- las entidades de dinero electrónico.

[46] Reglamento (UE) n° 1093/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, por el que se crea una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Bancaria Europea), se modifica la Decisión n° 716/2009/CE y se deroga la Decisión 2009/78/CE de la Comisión.

Las funciones y competencias de la Autoridad Bancaria Europea son:

- contribuir al establecimiento de normas y prácticas reguladoras y de supervisión;
- supervisar y analizar el mercado y las tendencias del crédito, en particular a hogares y PYMES;
- promover la protección de los depositantes e inversores.

mediante la elaboración de proyectos y normas técnicas de regulación y de ejecución, mediante la emisión de directrices y recomendaciones y la construcción de una base de datos (con acceso centralizado) de las entidades financieras del ámbito de su competencia. La Autoridad Bancaria Europea también desarrolla actividades relativas a la protección de los consumidores analizando las tendencias del consumo o elaborando normas de formación para los profesionales del sector.

> *En el ejercicio de las funciones que le confiere el presente Reglamento, la Autoridad prestará especial atención a todo riesgo sistémico potencial planteado por las entidades financieras, cuya quiebra o mal funcionamiento pueda socavar el funcionamiento del sistema financiero o de la economía real.*
>
> *En el desempeño de sus funciones, la Autoridad actuará con independencia y objetividad únicamente en interés de la Unión.*

La Autoridad Bancaria Europea forma parte de un Sistema Europeo de Supervisión Financiera (SESF)[47], cuyo principal objetivo es*:*

> *… garantizar la correcta aplicación de la normativa correspondiente al sector financiero, a fin de preservar la estabilidad financiera y*

[47] Directiva 2010/78/ UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre de 2010 por la que se modifican las Directivas 98/26/CE, 2002/87/CE, 2003/6/CE, 2003/41/CE, 2003/71/CE, 2004/39/CE, 2004/109/CE, 2005/60/CE, 2006/48/CE, 2006/49/CE y 2009/65/CE en relación con las facultades de la Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Bancaria Europea), la Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación) y la Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Europea de Valores y Mercados), DO L 331, de 15.12.2010, pág. 120.

garantizar la confianza en el sistema financiero en su conjunto y una protección suficiente para los consumidores de los servicios financieros.

El Sistema Europeo de Supervisión Financiera está compuesto por: a) la Junta Europea de Riesgo Sistémico[48], b) la Autoridad Bancaria Europea, c) la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación[49], d) la Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Europea de Valores y Mercados)[50], e) el Comité Mixto de las Autoridades Europeas de Supervisión (Comité Mixto)[51] y f) las autoridades competentes o las autoridades de supervisión de los Estados miembros.

Por tanto, estas entidades vigilarían los sectores bancario, bursátil y de seguros y pensiones de jubilación. De estos organismos formarán parte representantes al más alto nivel de las correspondientes autoridades de supervisión nacionales, que podrán, además, fijar reglas comunes en la Unión Europea y mejorar así la coordinación.

Algunas de las ideas en torno a estos organismos serían la creación de unos fondos específicos que ayudaran a los bancos con problemas, unas reglas más estrictas de supervisión, la posibilidad de que los nuevos organismos europeos puedan mediar en caso de conflicto entre los reguladores nacionales y de que las nuevas entidades tengan derecho a prohibir temporalmente algunos productos financieros y a ejercer

---

48 Reglamento (UE) nº 1092/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre de 2010 relativo a la supervisión macroprudencial del sistema financiero en la Unión Europea y por el que se crea una Junta Europea de Riesgo Sistémico, DO L 331, del 15.12.2010, pág. 1.

49 Reglamento (UE) nº 1094/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre de 2010 por el que se crea una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación), se modifica la Decisión nº 716/2009/CE y se deroga la Decisión 2009/79/CE de la Comisión, DO L 331, del 15.12.2010, pág. 48.

50 Reglamento (UE) nº 1095/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre de 2010 por el que se crea una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Europea de Valores y Mercados), se modifica la Decisión nº 716/2009/CE y se deroga la Decisión 2009/77/CE de la Comisión, DO L 331, del 15.12.2010, pág. 84.

51 Reglamento (UE) nº 1094/2010 y el Reglamento (UE) nº 1095/2010.

directamente el control sobre ciertas instituciones, si lo creen conveniente.

Otro de los aspectos que la Unión Europea quiere regular son las remuneraciones de los ejecutivos en los servicios financieros y de los consejeros de empresas que cotizan en bolsa. La actual crisis financiera se debió, entre otras causas, a la "excesiva asunción de riesgos" por parte de un amplio grupo de empresas del sector. Sus consejos de administración, presidentes ejecutivos y trabajadores impulsaron estas prácticas para incrementar la rentabilidad y, por tanto, la remuneración y beneficios. Toda empresa que cotice en bolsa debería contar con un comité de remuneraciones independiente que determine la política remunerativa. Los miembros de este comité no podrían desempeñar funciones ejecutivas en la empresa y su paga sería fija, independientemente del rendimiento del negocio.

Dentro de las nuevas medidas tomadas por la Unión Europea en el ámbito económico y financiero está el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE)[52]. La finalidad del MEDE es la concesión de ayuda financiera a un Estado miembro que se encuentre afectado, o gravemente amenazado, por una gran perturbación económica o financiera ocasionada por acontecimientos excepcionales que no puede controlar, revistiendo esta ayuda financiera la forma de un préstamo o de una línea de crédito concedida al Estado miembro de que se trate. El FEEF, entidad jurídica especial a la que sustituyó el MEDE, tenía como principal objetivo preservar la estabilidad financiera en Europa a través del ofrecimiento de ayuda financiera a Estados de la zona del euro que se hallen en una situación de crisis económica.

[52] Tratado constitutivo del mecanismo europeo de estabilidad, BO, serie A, nº 14, de 2 de Marzo 2012.

¿Pero son suficientes estas medidas? No han pasado siquiera tres años desde su entrada en vigor y, al parecer, no ha producido los resultados esperados, pues la Comisión Europea ha propuesto ya un paquete de medidas para potenciar la protección del consumidor y la confianza en los servicios financieros en forma de modificaciones de normas europeas ya existentes con el fin de mejorar la protección de los titulares de cuentas bancarias y de los pequeños inversores. La Comisión ha iniciado, además, una consulta pública sobre las posibilidades de mejora de la protección de los titulares de pólizas de seguros, incluida la posibilidad de establecer sistemas de garantía de seguros en todos los Estados miembros. En el caso de los titulares de cuentas bancarias, las medidas adoptadas hoy significan que, en caso de quiebra de su banco, dichos titulares recuperarían más rápidamente su dinero (en un plazo de siete días), se beneficiarían de una mayor cobertura (hasta 100.000 euros) y estarían mejor informados de cómo y cuándo están protegidos. En el caso de los inversores que recurren a servicios de inversión, la Comisión propone una indemnización más rápida si una empresa de inversión no restituye los activos de los inversores por fraude, mala gestión administrativa u errores operativos; por otro lado, el nivel de indemnización aumentará de 20.000 a 50.000 euros. Los inversores estarán también mejor informados de cuándo se les aplica el sistema de indemnización y mejor protegidos contra malversaciones fraudulentas si sus activos están en poder de terceros, como en el asunto Madoff.

Las principales propuestas, que se ajustan plenamente a los compromisos suscritos por la Unión Europea en el G-20, son los siguientes:

- Una mayor cobertura: Se confirma ya el aumento hasta 100.000 euros, lo que significa que el 95 % de todos los titulares de cuentas bancarias de la Unión Europea recuperarán todos sus ahorros en caso de insolvencia de su entidad bancaria. La cobertura abarca

ahora a las pequeñas, medianas y grandes empresas, así como todas las monedas. Se excluyen todos los depósitos de instituciones financieras y autoridades públicas, los productos de inversión estructurados y los certificados de deuda.

- Reembolsos más rápidos: Los titulares de cuentas bancarias serán reembolsados en un plazo de siete días; se trata de una notable mejora, ya que, actualmente, muchos de ellos deben esperar semanas o incluso meses antes de recuperar su dinero. A fin de facilitar estos reembolsos más rápidos, los gestores de los sistemas de garantía de depósitos deberán ser informados rápidamente acerca de los problemas de los bancos por las autoridades encargadas de la supervisión. Los bancos deberán especificar en su contabilidad si los depósitos están protegidos o no.

- Menos burocracia: Por ejemplo, si una persona vive en Portugal y tiene una cuenta en un banco cuya sede está ubicada en Suecia, el sistema portugués le reembolsará por iniciativa propia y actuará como punto de contacto en caso de insolvencia de su banco. El sistema sueco reembolsará a continuación al sistema portugués. Ello supone una notable mejoría respecto a la situación actual, ya que actualmente toda la correspondencia debe realizarse a través del sistema del país en el que está ubicada la sede del banco. El nuevo planteamiento supondrá menos burocracia y un reembolso más rápido.

- Una mejor información: Los titulares de cuentas bancarias estarán mejor informados acerca de sus extractos bancarios y de la cobertura y el funcionamiento de su sistema a través de un nuevo modelo normalizado fácil de entender.

- Financiación responsable a largo plazo: Se ha expresado cierta preocupación por la financiación inadecuada de los sistemas de

garantía de depósitos. Las propuestas que se han presentado garantizarán una financiación más saneada de dichos sistemas, de acuerdo con un planteamiento que consta de cuatro fases. En primer lugar, una financiación previa sólida permitirá constituir reservas sólidas. En segundo lugar, dicha financiación podrá completarse, en caso necesario, con aportaciones adicionales a posteriori. En tercer lugar, si ello es aún insuficiente, los sistemas podrán tomar prestado un importe limitado a otros sistemas («préstamos mutuos»). En cuarto lugar, debería recurrirse a otros mecanismos de financiación como medida de emergencia, en última instancia. Corresponderá a las entidades bancarias efectuar las aportaciones, como es el caso en la actualidad. No obstante, éstas se calcularán de forma más equitativa, ya que se ajustarán al riesgo que plantee cada una de las entidades bancarias.

Los europeos se beneficiarán de una mayor protección de sus ahorros y, además, podrán elegir a partir de ahora el mejor producto de ahorro en cualquier país de la Unión Europea, sin preocuparse de las diferencias en materia de protección. Los bancos se beneficiarán de la propuesta, ya que podrán ofrecer productos competitivos en toda la Unión Europea sin los obstáculos que suponen tales diferencias. Además, los contribuyentes se beneficiarán de una mejor financiación de los sistemas de garantía, que hará menos probable la intervención estatal.

En otra propuesta referente a los sistemas de indemnización de los inversores, la Comisión Europea pretende garantizar una mayor eficacia de las normas aplicables a la protección de los inversores, unas condiciones equitativas en relación con el tipo de instrumento financiero que se beneficia de protección, así como una financiación adecuada y los mecanismos necesarios para garantizar que los inversores son efectivamente indemnizados.

Los principales elementos de la propuesta son los siguientes:

- Mayor cobertura: El nivel mínimo de indemnización de los inversores asciende actualmente a 20.000 euros. La propuesta de la Comisión aumenta ese nivel hasta 50.000 euros por inversor.

- Reembolsos más rápidos: Con la normativa actualmente vigente, los inversores deben esperar a veces varios años para recibir la indemnización. Esta situación debe cambiar con la propuesta de la Comisión, según la cual los inversores recibirán la indemnización correspondiente a más tardar en los nueve meses siguientes a la quiebra de la empresa de inversión. Este plazo es necesario, para permitir a las autoridades competentes investigar el asunto y determinar la posición de los distintos inversores.

- Una mejor información: Los inversores deben recibir información más clara y detallada sobre la extensión de la cobertura de sus activos; por ejemplo, el riesgo de inversión (pérdida de valor de una inversión debido a la pérdida de valor en bolsa o a la quiebra de un emisor) no entra en el ámbito de aplicación de la Directiva.

- Financiación responsable a largo plazo: Desde 1997 se vienen registrando en los Estados miembros una serie de casos de sistemas que no cuentan con fondos suficientes para indemnizar a los inversores por la pérdida de activos. La propuesta de la Comisión prevé la instauración de un nivel mínimo de financiación que deberá prefinanciarse íntegramente. En caso necesario, los sistemas podrán tomar prestado en última instancia un importe limitado a otros sistemas y mecanismos de financiación («préstamos mutuos»). Corresponderá a las empresas de inversión efectuar las aportaciones.

- Una protección más amplia: Actualmente, los inversores no siempre están protegidos en caso de que la empresa de inversión confíe la custodia de la garantía a una tercera parte y ésta no pueda reembolsar los activos. Asimismo, los partícipes en fondos de inversiones también pueden sufrir pérdidas en caso de impago por parte de un depositario o un subcustodio del fondo. El asunto Madoff en 2008 es un ejemplo de este tipo de fraude. La Comisión propone ahora que la normativa contemple tales situaciones.

La mayoría de las mejoras podrían entrar ya en vigor en breve y se aplicarían a todos los Estados miembros de la Unión Europea, así como a Noruega, Islandia y Liechtenstein cuando se incorporen al Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.

Si no queremos vernos expuestos a nuevas crisis, tanto el mercado financiero como el laboral y el comercial tienen que estar regulados y controlados no sólo a nivel internacional sino también dentro de la Unión Europea. En un mercado global donde la economía marcha guiada por un capitalismo especulativo y sin control, son necesarias reformas en la arquitectura financiera: un nuevo marco regulador y de supervisión a nivel internacional, de acuerdo con la evolución de la globalización e innovación financiera, una gestión de los riesgos y unos mecanismos de prevención de las crisis que disuadan de la excesiva asunción de riesgos. Mientras la economía está globalizada, la política tiene unas características y unas pautas tribales[53].

Por otro lado, aunque no podamos hablar de una desregularización laboral y comercial dentro de la Unión, sin embargo, sí conviene que nos enfrentemos a la globalización con unas ideas más claras y más decididas.

[53] Véase Rocafort Nicolau, Alfredo; El fenómeno mundial de la deslocalización como instrumento de reestructuración empresarial, *Reial Acadèmia de Doctors*, Barcelona, 2006.

La Unión Europea tiene una política monetaria común, al menos en cuanto a los países de la Eurozona, pero esta política monetaria no ha sido suficiente para prevenir y enfrentarse con decisión a la crisis financiera. La Unión Europea tiene también una política comercial común, que tampoco es suficiente. La globalización, a través de las deslocalizaciones y de las inversiones directas en el extranjero ha supuesto la pérdida de muchos puestos de trabajo en Europa. En este sentido, además de una política comercial común, es necesaria una política industrial común, una política económica común y una política fiscal común de toda la Unión. La economía forma un todo y no podemos ir dividiendo los diferentes sectores y repartiendo competencias entre los Estados miembros y las Instituciones de la Unión Europea, como si se tratara de superficies de terreno que pudiéramos separar por un muro. Además de una necesaria unión o coordinación de fuerzas, se impone una atribución clara de las responsabilidades. En cuanto a la política industrial de la Unión Europea, por ejemplo, que está directamente relacionada con el problema de la globalización, nos dice el artículo 173 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea:

> *La Unión y los Estados miembros asegurarán la existencia de las condiciones necesarias para la competitividad de la industria de la Unión.*

En la misma línea que las propuestas de la Comisión el *comunicado final* de la reunión de ministros de Finanzas y gobernadores de Bancos Centrales del *G20*, 06.11.2012, en México dice que:

> *"Se han adoptado medidas fundamentales en Europa, incluyendo el lanzamiento del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE), la decisión del Banco Central Europeo sobre las Transacciones Monetarias Abiertas" y el acuerdo adoptado por los líderes europeos para "establecer un único mecanismo de supervisión bancaria".,.*

Destaca también las reformas y la consolidación fiscal llevadas a cabo por varios países europeos. Al mismo tiempo, insta a la supervisión bancaria única en la Unión Europea:

> *"Se necesita que continúe el actual empuje reformista en la Unión Europea en los campos fiscal y financiero con la intención de mejorar la competitividad y promover la estabilidad financiera"...*

El texto confía en que se ponga en ejercicio el mecanismo único de supervisión bancaria a lo largo del año 2013 y que:

> *"finalicen las discusiones técnicas sobre el instrumento de recapitalización directa bancaria, con una estrategia más amplia para completar la arquitectura de la Unión Económica y Monetaria".*

□ □ □

4. RELACIÓN ENTRE GLOBALIZACIÓN Y DESLOCALIZACIÓN

Estos dos términos están tan íntimamente relacionados que no son pocas las personas que llegan a considerarlos equivalentes, de forma que el juicio que emiten sobre la globalización coincide con el de la deslocalización. Sin embargo, conviene que los distingamos, al menos, conceptualmente. La globalización es un fenómeno mucho más amplio, que abarca todos los campos de la vida humana. La deslocalización es solo una parte o un resultado de la globalización. Sin embargo, la deslocalización no es la consecuencia lógica o automática de la globalización, pues en la deslocalización intervienen, además, otros factores.

No conviene, por tanto, confundir estos términos, pues, si bien es verdad que la deslocalización está contribuyendo a la globalización en una especie de retroalimentación, no es la globalización la que depende de la deslocalización, sino lo contrario. Pero no tendríamos una visión completa del fenómeno de la globalización si prescindiéramos de un estudio, aunque sea muy somero, de la deslocalización.

Si bien es verdad que en principio por deslocalización se puede entender el traslado de una empresa, o de parte de una empresa, de un lugar a otro, sin embargo se utiliza casi exclusivamente para referirse al desplazamiento internacional de actividades productivas, es decir, al desplazamiento de una empresa de un país a otro, porque, entre otras razones, apenas se dan deslocalizaciones dentro de un mismo país. Pero, al menos a título de ejemplo, veremos, por un lado, cómo se han dado deslocalizaciones dentro de un mismo país y, por otro, los efectos negativos que estas últimas revisten. También estudiaremos, por sus características especiales, las deslocalizaciones de un país a otro dentro de la Unión Europea, ya que los países de la Unión Europea están viviendo una globalización especial dentro de la globalización general.

El estudio de las deslocalizaciones nos ayudará a comprender mejor el fenómeno de la globalización y a buscar unas soluciones comunes a los problemas que puedan plantear.

I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

Ya el término deslocalización por si sólo predispone al estudioso a introducirse en una realidad actual, penosa y casi al margen legal. Hay algo en esta cuestión, sin embargo, que resulta indiscutible: se trata de un fenómeno que no suele dejar indiferente. En los últimos años han surgido encendidas disputas desde posturas contradictorias a costa de este concepto y de su traducción real. Los defensores de la antiglobalización ven en la deslocalización una nueva forma de imperialismo de los países industrializados sobre los países pobres y un factor de paro y de salarios precarios. Los que están a favor de la dinámica globalizadora entienden que se trata de un proceso destinado a solucionar esos mismos problemas y a salvar otros muchos puestos de trabajo. Las opiniones se polarizan según criterios políticos o geográficos.

Deslocalización es el concepto de moda en las campañas electorales de los Estados Unidos y de los países avanzados del continente europeo, donde empresas alemanas y francesas han amenazado con llevar su producción a otros países si los trabajadores no aceptan reducir sus salarios. También en España se han producido numerosos despidos y hasta cierres de empresas para trasladarlas a otros países.

Pero, como todos los fenómenos recurrentes, la deslocalización también se ha revestido de interpretaciones legendarias que pueden no coincidir con los resultados finales: puede ser que, al contrario de lo que algunos expertos dan por sentado, y desde una perspectiva mundial, la deslocalización no destruya puestos de trabajo, sino que los cree. Sin

embargo, las personas afectadas por las deslocalizaciones no ven el panorama con tanto optimismo. Aunque no se trata de un fenómeno nuevo, puesto que ha existido bajo diversas formas y nombres desde hace décadas, las dimensiones que actualmente ha adquirido nos permiten hablar, sin embargo, de una auténtica transformación económica y social.

De una forma general, y teniendo en cuenta los dos factores más importantes de la producción -las personas y el capital-, podemos decir que las emigraciones de trabajadores en la segunda mitad del siglo veinte desde los países del Sur de Europa a los países industrializados de Europa Central fueron verdaderas deslocalizaciones de la producción, aunque se tratara del factor "personas", o mano de obra. En esos años podemos empezar a identificar una primera etapa de deslocalización en la que las empresas buscan, sobre todo, zonas con salarios bajos que permitan flexibilizar un mercado de trabajo demasiado protegido en los países desarrollados.

En la década de los 90, tenemos una segunda etapa. Se busca entonces, por encima de todo, la calidad del trabajo y la proximidad a los nuevos consumidores emergentes. En esta época tienen lugar en España multitud de cierres de empresas, que se trasladan a otros países: en 1992 Olivetti-España cierra para trasladarse a México; en 1993, Tecnimagen-Barcelona (grupo Philips) cierra para trasladarse a Hungría, Rank Xerox se traslada a Francia; en 1994, General Electric Medical Systems-Madrid cierra para afincarse en Francia, Gillette-Sevilla cierra para instalarse en Estalingrado, Lodz y Turquía, el grupo siderúrgico vasco se traslada a Bayona. Pero en España no sólo se producen traslados de empresas hacia otros países, sino también de unas regiones a otras.

Una tercera etapa puede estar constituida por el movimiento que se desarrolla a partir del año 2000, donde la deslocalización se dirige con

fuerza hacia dos zonas prioritarias: China-India, por un lado, y Europa Central y del Este, por otro. El capital humano figura como prioridad incuestionable para enfrentar el fenómeno de la deslocalización.

Es actualmente, en esta tercera etapa, cuando la deslocalización está adquiriendo unas proporciones considerables. No hay gobierno responsable ni país industrializado que no se muestre preocupado y hasta se sienta amenazado por las pérdidas de empleo que la deslocalización puede significar y por las repercusiones sociales de la misma: sueldos precarios, inseguridad en el trabajo, despidos masivos, etc.

El Gobierno holandés solicitó en el año 2004 a las seis multinacionales más importantes de su país, Shell, Unilever, Azko Nobel, ING, Philips y Aeropuerto de Schiphol, que elaboraran un decálogo de recomendaciones para conocer en qué condiciones podría detenerse esta huida de las industrias de la Unión Europea en busca de mano de obra barata. El Gobierno de París fue aún más lejos, poniendo en marcha un plan de ventajas fiscales, exenciones de las cuotas a la seguridad social, cesión del suelo, etc. a las empresas que decidan mantener la producción en suelo francés.

Tenemos que admitir, por tanto, que la deslocalización no es un fenómeno nuevo y que se trata, al fin y al cabo, de una reestructuración empresarial y laboral, aunque esta reestructuración revista unas características muy especiales.

Como resultado de la deslocalización de la industria textil a China, en el año 2005 la aduana española se colapsó durante varias semanas con millones de prendas textiles procedentes de este país, a las que se quería impedir la entrada en virtud de la cláusula de salvaguardia, que la Organización Mundial del Comercio permite aplicar contra China hasta

finales del año 2008, en caso de que se produzca una desorganización del mercado o un "desarrollo desordenado del comercio".

De la deslocalización de la industria manufacturera se ha pasado a la deslocalización de los servicios. Y aunque este último tipo de deslocalización *"está aún en pañales"*, el punto crítico no puede estar demasiado lejos.

> *La deslocalización es una cuestión decisiva en el cambio mundial de las actividades de producción que da lugar a una nueva división internacional del trabajo en la producción de servicios"* [54] .

La deslocalización empezó con la huida de las empresas con mano de obra intensiva –la industria textil-, ha seguido con los servicios, la hostelería, la informática, y no hay sector que actualmente no esté expuesto a este fenómeno.

Las empresas y las condiciones laborales están cambiando a gran velocidad. Empresas que emigraron de los países industrializados de Europa Central a España y Portugal, siguieron después ruta hacia Marruecos y Turquía y en la actualidad se preparan para cambiar el rumbo y virar hacia China, el Pakistán y la India.

La ampliación de la Unión Europea con la entrada de nuevos países miembros, cuyos costes laborales son muy inferiores a los costes laborales medios de los demás Estados miembros, no ha hecho sino animar a las grandes empresas a seguir con una deslocalización de la que ya estaban convencidas. Los nuevos países del Este tienen unos costes laborales medios de 4,2 Euros/hora, mientras que en España los costes laborales son de 14,4 Euros/hora. Además, mientras que en España el porcentaje de los que completan la educación secundaria sólo

[54] Informe de la UNCTAD de 2004 sobre las inversiones en el mundo: el giro hacia los servicios (UNCTAD/PRESS/PR/2004/023 DE 22/9/2004).

llega al 43% y en la Unión Europea al 66%, el porcentaje en los países del Este llega al 83%.

	Costes horarios del trabajo (euros) 2000	Productividad del trabajo por persona empleada (miles euros) 2002	Horas de trabajo semanales (trabajo a tiempo completo) 2002
UE-25	19,09	51,9	39,2
UE-15	22,21	57,6	38,7
Repúb. Checa	3,90	16,9	42,4
Estonia	3,03	12,0	40,8
Chipre	10,74	ND	40,9
Letonia	2,42	12,0	43,6
Lituania	2,71	10,7	39,4
Hungría	3,83	17,0	41,2
Malta	ND	ND	ND
Polonia	4,48	16,9	42,7
Eslovenia	8,98	25,4	41,3
Eslovaquia	3,06	13,3	42,1

Costes horarios de la mano de obra en Europa y productividad laboral
Fuente: Eurostat – ND: datos no disponibles

El problema adquiere especial relevancia con la supresión de los contingentes arancelarios a partir del 1 de enero de 2005. Las importaciones procedentes de China, sobre todo textiles, están amenazando a miles de puestos de trabajo no sólo en la Unión Europea sino en otros países proveedores de la Unión, como Pakistán, Sri Lanka y Marruecos.

La deslocalización es, pues, junto con la globalización, uno de los fenómenos más controvertidos actualmente. Pero habría que preguntarse si el debate está correctamente planteado. La cuestión gira normalmente en torno al mercado y a las ganancias o pérdidas económicas que reporta, cuando debería centrarse en los efectos que la globalización tiene en la vida y en el trabajo de las personas, en su familia y en la sociedad a la que pertenecen.

El análisis de la deslocalización nos lleva forzosamente a centrarnos en la China actual. Con todo el atractivo que pueda tener este país para la mayoría de las empresas, el problema fundamental es que la deslocalización es una faceta de una economía de libre mercado o de una economía liberal, mientras que

> *"…China no aplica adecuadamente las normas de la OMC y, en particular, elude la prohibición de las ayudas estatales a la exportación, infringe las leyes sobre protección de la propiedad intelectual, se niega a permitir el acceso mutuo a su mercado en el caso de bienes y servicios procedentes de los países de la UE y utiliza la intervención estatal deliberadamente con el fin de deprimir el valor de su moneda,… En la actualidad, China no reúne los requisitos necesarios para obtener el estatuto de economía de mercado"* [55].

Aunque nada más sea de paso, recordemos también aquí la falta de libertad sindical, la violación de los derechos humanos y los problemas de contaminación del medio ambiente existentes en China.

La lucha contra la deslocalización de las empresas puede fomentar también posturas nacionalistas y chovinistas. Sin embargo, conviene preguntarse al respecto quiénes son en último término responsables de las deslocalizaciones. Es muy fácil protestar contra otros países, pero no son ellos ni sus clases trabajadoras las que atraen el capital de las multinacionales. No son los trabajadores húngaros, indios o chinos los que privan de puestos de trabajo a los europeos. Tampoco es la población en general la que se beneficia de las ventajas de la deslocalización, sobre todo en un principio.

La deslocalización es el punto común de cuatro tendencias convergentes: la globalización en general, el poder político y económico

[55] Resolución del Parlamento Europeo de 13 de octubre de 2005, sobre las perspectivas de las relaciones comerciales entre la UE y China (Acta de esa fecha, textos aprobados punto 6).

de las multinacionales, la política neoliberal y la moderna reestructuración del trabajo.

Aunque todavía existan fronteras para las personas, sin embargo, los productos y el capital se desplazan por todo el mundo a una velocidad electrónica, y, en cuanto a las personas, tanto el turismo como los medios de comunicación modernos permiten desplazamientos masivos.

Las empresas multinacionales, por su parte, unas por razón de su política agresiva, otras por razones de subsistencia o simplemente por su política comercial, se trasladan y se afincan en aquellos países que les resultan más atractivos.

Puede afirmarse de manera simplificada, pero no exenta de verdad, que las causantes de las deslocalizaciones en sentido estricto son las empresas multinacionales extranjeras, y especialmente aquéllas cuya producción está en gran medida destinada a la exportación. Los mismos motivos que las atrajeron a nuestro país -mano de obra barata, ventajas fiscales, terrenos semiregalados- para su emplazamiento, son los que las incitan a dejarlo y a trasladarse a otro.

En cuanto a la política comercial de corte neoliberal fomentada por todos los Estados democráticos y por todos los organismos internacionales, entre ellos la Organización Mundial del Comercio, y también por la misma Unión Europea, se podrán hacer muchas críticas, pero no podemos acogernos a los beneficios de esta política neoliberal y, al mismo tiempo, excluir de estos beneficios a los países en desarrollo.

Por otro lado, la moderna estructuración del trabajo ha fomentado la especialización y la división de los procesos productivos, de forma que los diferentes componentes de una máquina, o de un coche, a título de ejemplo, se fabriquen en diferentes zonas de un mismo país o incluso en

diferentes países y se monten en otros. El teletrabajo es otra de las características de la economía actual.

Ni trabajadores ni empleados, ni el simple obrero ni el obrero especializado, ni tampoco el ejecutivo, nadie, fuera de los funcionarios de las administraciones públicas, tiene asegurado su puesto de trabajo. Esta inseguridad y las pocas medidas que se han tomado para paliar los efectos que la pérdida de trabajo y el descenso de ingresos, que casi siempre lleva consigo la deslocalización, hacen que muchos, y sobre todo los afectados, vean en las deslocalizaciones una amenaza a su seguridad y un fenómeno meramente negativo.

No es aventurado afirmar que el rechazo de la Constitución Europea por parte de Francia y de Holanda se debió en parte a la inquietud de gran número de europeos por la continuidad de su puesto de trabajo como consecuencia de las deslocalizaciones.

Estamos ante un problema muy complejo. No es lo mismo que una empresa se desplace totalmente o que desplace únicamente parte de su producción o de sus servicios. No es lo mismo que una empresa se desplace de un país a otro para poder subsistir o que se desplace por pura especulación. No es lo mismo que un grupo transnacional español cree una filial en China o que una firma radicada en España, filial de un grupo alemán, se traslade totalmente a China.

¿Se pueden impedir las deslocalizaciones? ¿Se puede obligar a las empresas trasnacionales que en su día se afincaron en España a que devuelvan las subvenciones que recibieron al llegar a España? ¿No se puede dar el caso de que una empresa se vea forzada a trasladarse, al menos parcialmente, para poder subsistir?

¿Qué medidas se deben adoptar para que a una empresa le resulte más rentable continuar en España o en un país industrializado a pesar de la diferencia de salarios con respecto a los países en desarrollo?

Como normalmente se relacionan los términos desindustrialización y deslocalización, podemos preguntarnos: ¿es la deslocalización la causa de la desindustrialización o es más bien lo contrario? Más aún, ¿no serán ambas realidades producto de otra realidad más profunda? Una realidad que tiene que ver con la reorganización de la economía en un contexto totalmente nuevo, es la que se dibuja con la división internacional del trabajo, el ascenso de China y de India, las inagotables reservas de mano de obra cualificada o potencialmente cualificada y a bajos costes en los países de Europa Oriental y la revolución de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación.

Estamos ante un fenómeno confuso e inquietante. Confuso porque se mezclan en él aspectos técnicos, aspectos empresariales y aspectos político-sociales nada claros, e inquietante por las consecuencias económicas y sociales que puede comportar la realidad que encierra este término.

Por otra parte, es un problema en el que todos estamos implicados. El ciudadano, en cuanto consumidor, se deja llevar por la presión constante de los precios-fenómeno de las rebajas-, va en busca de los artículos más baratos, sin pararse a pensar que puede estar contribuyendo a la explotación laboral de menores y de mujeres, al deterioro del medio ambiente, a salarios de hambre, a la piratería industrial y al cierre de la propia empresa en la que está trabajando, empresa que al tener que enfrentarse a una competencia, no siempre leal, se ve forzada a buscar otras soluciones, entre ellas el cierre y la deslocalización. Muchas veces, aunque no siempre, es a costa de estas injusticias como se consiguen los precios bajos. Cuatro son las actitudes

que puede adoptar el empresario ante esta realidad: 1) Mejora de la productividad, 2) Externalización, 3) Deslocalización, 4) Innovación. Más adelante analizaremos con mayor detenimiento estas actitudes.

Hay otro aspecto paradójico en esta situación: el trabajador o el empresario de los países occidentales, ante la propaganda de unas pensiones complementarias que redondeen las pensiones de la seguridad social y ante el señuelo de unos réditos elevados, puede estar adquiriendo participaciones en fondos de inversión cuya cartera quizás esté constituida por acciones de empresas deslocalizadas, participaciones que le pueden estar creando un futuro esperanzador pero un presente devastador.

Estamos ante la punta de un iceberg, cuya profundidad y magnitud desconocemos, porque no disponemos de datos fiables ni a escala europea, ni tampoco a escala nacional. Conocemos, por el contrario, el tipo de medidas que deberían tomarse para paliar las consecuencias negativas de la deslocalización. Creemos que es un deber tanto del ciudadano como del político, del empresario y del trabajador, indagar y aplicar la profilaxis oportuna a este problema sobrevenido al inicio del siglo XXI, que no sólo es económico sino también humano.

Otros conceptos con los que relacionamos la deslocalización son: *desindustrialización* y *desinversión,* todos ellos con una connotación léxica negativa y, además, estrechamente relacionados entre sí. La desindustrialización, entendida como la disminución del porcentaje del empleo industrial con relación al empleo total, es un fenómeno natural debido, por un lado, al desplazamiento de la demanda de los consumidores de los bienes industriales a los servicios, a medida que aumenta su poder de compra y, por otro, al mayor aumento de la productividad en la industria que en los servicios.

Aunque de una manera general no se pueda decir que en los países desarrollados se haya producido una desindustrialización, sí se puede constatar que el peso relativo de la industria dentro de la economía de un país es cada vez menor.

La reducción del empleo en el sector industrial es anterior a la deslocalización, pues se inicia en los años sesenta del siglo pasado en los Estados Unidos y en la década de los setenta en Europa. No cabe duda, sin embargo, de que con la deslocalización este proceso se acentúa aún más. Según Lionel Fontagné y Jean Hervé Lorenzi[56], este porcentaje sería de un 15% en los Estados Unidos, 18% en Japón y un 13% aproximadamente en Francia.

La desindustrialización es un fenómeno mucho más amplio que el de la deslocalización. Hay otros factores externos e internos que contribuyen a la desindustrialización, además de la deslocalización, como son los cambios estructurales y la tecnología. Por otro lado, las deslocalizaciones no afectan solamente a la industria, sino también a los servicios y, en especial, a los centros de llamadas, a las actividades de contabilidad e incluso a los trabajos de investigación.

Los datos de empleo (cuadro siguiente) nos presentan la evolución del sector industrial en las últimas décadas. En el año 1970 existía una distribución bastante uniforme en relación con los tres sectores, aunque con una ligera ventaja del terciario (36,5%). Los acontecimientos económicos de las décadas de los 70 y 80 del siglo XX propiciaron una drástica reducción del empleo primario y una paulatina reducción del secundario. En el primario es mucho más drástico puesto que se pasó de un 29,3% en 1970 a un 4,4% en el año 2010. El sector industrial y de energía en 1970 representaba el 25,3% del empleo, cifra que paulatinamente ha ido disminuyendo hasta alcanzar un 14,2% en el año

[56] Lionel Fontagné y Jean Hervé Lorenzi; ob. cit., p. 31-41.

2010. En cuanto a la construcción su evolución en términos de empleo ha estado directamente vinculada con la situación económica en España. La cifra más alta se alcanzó en 2005 con un 12,4% y desde entonces no ha hecho más que disminuir, perdiéndose más de un tercio de su empleo en el año 2010 (8,5%).

Año	Agricultura y pesca	Industria y energía	Construcción	Servicios
1970	29,3	25,3	8,9	36,5
1980	18,6	27,2	9,3	44,9
1990	11,5	23,7	9,9	55,0
2000	6,6	20,0	11,2	62,3
2005	5,3	17,3	12,4	65,0
2009	4,2	14,4	9,7	71,7
2010	4,4	14,2	8,5	72,8

Cuadro 2: Estructura del empleo en España por sectores económicos (%)
Datos tomados de la encuesta de población activa del INE

A pesar de que en España el sector industrial ha seguido la misma evolución que en cualquier país industrializado, sin embargo, la deslocalización ha repercutido en él de una forma mucho más acentuada y mucho más negativa que otros países del entorno de la Unión Europea.

UE-27	100,0	Portugal	1,2
Alemania	27,2	Rumanía	0,9
Italia	13,7	Grecia	0,8
Francia	13,0	Eslovaquia	0,8
Reino Unido	9,5	Luxemburgo	0,5
España	6,9	Bulgaria	0,4
Países Bajos	4,8	Esloveni	0,3
Polonia	3,5	Lituania	0,2
Bélgica	3,0	Estonia	0,1
Austria	2,4	Letonia	0,1
Suecia	2,3	Chipre	0,1
Republica Checa	2,1	Dinamarca	0,0
Finlandia	1,8	Malta	0,0
Irlanda	1,5		
Hungría	1,4		

Cifra de negocios de la industria (% sobre total). Fuente: Eurostat

Los datos son reveladores, y reflejan un país cuyo tejido industrial languidece de forma cada vez más intensa. No son cifras coyunturales o vinculadas exclusivamente al ciclo económico, sino que se trata de una tendencia más de fondo. El valor añadido bruto de la industria representa hoy -últimos datos publicados- el 15,1% del total, apenas la mitad que hace 35 años. Pero lo que es todavía más representativo: se sitúa tres puntos por debajo de la media de la Unión Europea y muy lejos del 22% de Alemania, el 19,7% de Suecia o, incluso, el 18,8% de Italia. Solamente en seis países de la Unión Europea (Luxemburgo, Chipre, Grecia, Francia, Letonia y Reino Unido) la industria pesa menos que en España.

Pero, como ya se ha expuesto, la deslocalización va ligada en general a otros factores distintos de la globalización, como son la reestructuración de la producción o la apertura de nuevos mercados. Este tipo de deslocalización, que es más bien una externalización de la producción y que casi nunca es una deslocalización total, no tiene por qué conllevar consecuencias negativas. Únicamente la deslocalización total que viene motivada sola y exclusivamente por el afán de lucro es la que merece nuestra crítica negativa.

Resumiendo, podríamos decir que la deslocalización es el punto común de cuatro tendencias convergentes: la globalización en general, el poder político y económico de las multinacionales, la política neoliberal y la moderna reestructuración del trabajo.

En cuanto a la política económica neoliberal, imperante tanto en la Unión Europea como a nivel mundial, aunque con ciertos matices sociales, tiene muchos aspectos positivos, pero en la situación actual puede tener también graves inconvenientes.

II. CAUSAS DE LA DESLOCALIZACIÓN

Los motivos que incitan a los empresarios a deslocalizar una empresa son muy diversos y casi todos ellos, de peso. No sólo cuentan los costes laborales. De todas formas, el motivo fundamental es el mismo que los invita a invertir en el extranjero, aunque las circunstancias puedan ser diferentes: este motivo es el beneficio empresarial. Las diferentes circunstancias podemos agruparlas en tres categorías:

a) Canales de distribución

Creación de canales de distribución para una mejor venta y unos mejores servicios de atención al cliente y, de esta forma, tener la posibilidad de aumentar la venta de productos nacionales en el extranjero; en este caso, la deslocalización de las empresas tiene como objetivo acercar las nuevas capacidades de producción a las regiones donde la demanda tiene el crecimiento más alto y de optimizar la cadena del valor añadido en función de las ventajas que aportan las diferentes deslocalizaciones. Según Lionel Fontagné,

> *"Las actividades de creación, de organización... y de innovación quedan localizadas fundamentalmente en el Norte, y las actividades de fabricación suelen estar localizadas en los países emergentes...Además, las filiales de servicios localizadas en la proximidad de los mercados garantizan la difusión de los bienes industriales"*[57].

b) Centro de producción

Creación de centros de producción propios, o filiales, con el fin de abrir nuevos mercados o de ampliar los mercados existentes o la cuota de mercado; a veces ésta es la única posibilidad de acceder al mercado de un país.

[57] Lionel Fontagné y Jean Hervé Lorenzi, ob. cit., p. 48.

c) Reducción de costes

Salarios más bajos, reducción de impuestos y tasas, legislación más laxa en cuanto a las normas laborales y a las de medioambiente, etc. Sin embargo, para los productos cuyos costes de transporte sean elevados, las ventajas que pueda reportar la deslocalización son quizás mínimas.

Algunos autores, más que de una deslocalización, prefieren hablar de una reorganización global de las empresas. Muchas veces no se trata de una inversión horizontal -hacer una réplica de la empresa nacional en el extranjero- para acceder a los mercados locales, sino de una inversión vertical o división vertical del trabajo para beneficiarse de las ventajas de unos costes salariales más bajos.

En una encuesta realizada entre los empresarios por la Cámara de Comercio y de Industria de la región de Stuttgart[58], cada uno de estos tres grupos de motivos para invertir en el extranjero (creación de canales, de centros de producción y reducción de costes), tiene igual importancia relativa.

Se trata, según esta encuesta, de una deslocalización parcial de su producción al extranjero, pues la mayor parte de la producción sigue en Alemania, siendo a veces esta deslocalización parcial una condición "sine qua non" para poder seguir subsistiendo. Sin embargo, los motivos comerciales están más ligados al estado de las exportaciones, y la reducción de costes es más bien algo estructural.

d) Causas políticas

En otros casos los motivos podrían ser también políticos. Por ejemplo, en el caso del traslado de la Comisión del Mercado de

[58] Wandern die Arbeitsplätze aus Baden-Württemberg aus? – Ergebnisse einer Unternehmensbefragung zu den Beschäftigungs- und Investitionsplänen für das Jahr 2005, Cámara de Comercio e Industria de Baden-Württemberg, Enero 2005, Stuttgart, p. 14 ss.

Telecomunicaciones de Madrid a Barcelona, o el traslado de los ministerios de Bonn a Berlín. Aunque en este supuesto se trate de la deslocalización de la administración pública, ésta conlleva también la deslocalización de innumerables servicios.

e) Dúmping ecológico y social

En este contexto, convendría hablar también de las deslocalizaciones por razón de los llamados dúmping ecológico y dúmping social: se habla de dúmping ecológico y de dúmping social por analogía con el dúmping mercantil, que como se sabe representa una discriminación en cuanto a los precios, cuando se exporta un producto a un precio inferior al precio de venta en el mercado interior del país exportador.

Dúmping ecológico se genera cuando una empresa se traslada a aquellos países que no respetan la legislación sobre medio ambiente (la legislación comunitaria, si se trata de países miembros de la Unión Europea, o la legislación internacional, si se trata de terceros países), pudiendo, por esta razón, producir a unos precios inferiores a los de los países que respetan dicha legislación.

> *Por otra parte, el dúmping social tiene lugar cuando una empresa se traslada a un país cuya ausencia de legislación laboral, falta de libertad sindical o escasa protección del trabajador, le permiten producir a unos costos más bajos y así hacer la competencia a otros países que tienen una legislación laboral más avanzada. En este sentido, la deslocalización puede ser utilizada como una táctica antisindical. Hay cada vez más ejemplos de empresas -como Volkswagen en el caso de Seat- que utilizaron la amenaza de la deslocalización para superar obstáculos en las negociaciones con sindicatos.*

Según un informe elaborado por economistas de las universidades norteamericanas Cornell y de Massachussets[59], el 29% de las empresas

[59] Capital Mobility and Job Loss: Corporate Restructuring, Production shifts and outsourcing, Cornell University ILR School, 2007.

que desplazan su producción a Asia o México, cuentan con plantillas con representación sindical. Dos de cada cinco empleos que se exportan corresponden a trabajadores estadounidenses afiliados a un sindicato. Estos porcentajes son muy superiores al grado de sindicalización en las industrias afectadas. Esto explica también que se pierda empleo bien remunerado y se genere empleo mal pagado y carente de derechos sindicales.

Aunque el dúmping mercantil o las prácticas dúmping en el comercio están prohibidas por el artículo VI del GATT y pueden dar lugar, según las disposiciones de este mismo artículo, a medidas o prácticas antidúmping, ni el dúmping ecológico ni el dúmping social, que pueden ser el origen de unas prácticas tan desleales o más que las del dúmping mercantil, están regulados por el Acuerdo de la Organización Mundial del Comercio.

f) Ayudas económicas

Las ayudas estatales y las ventajas fiscales pueden influir también en la deslocalización de las empresas. En el contexto mundial esto es bastante frecuente. No sé si se podría o se debería regular a través de la Organización Mundial del Comercio o de la Organización Mundial del Trabajo. Al fin y al cabo, hay otros aspectos menos importantes del comercio mundial que sí están regulados por la OMC. Pero si los países europeos han utilizado y están utilizando este sistema de atracción de capitales, no pueden lamentar que otros países lo practiquen.

Sin embargo, dentro de la Unión Europea las ayudas estatales están prohibidas en la mayoría de los casos por la legislación de la misma, porque son contrarias al mercado único.

Por tanto, una deslocalización dentro de los países de la Unión Europea fundada en ayudas estatales no autorizadas expresamente estaría prohibida.

En cuanto a las ventajas fiscales, algunas son auténticas ayudas estatales, pudiéndoseles aplicar el principio de prohibición general vigente dentro de la Unión Europea.

Hay otras medidas fiscales que, sin recibir la consideración de ayudas estatales y, por tanto, no estar prohibidas en la Unión Europea, pueden entrañar, sin embargo, efectos perniciosos para el mercado único. El Código de conducta sobre la fiscalidad de las empresas[60], de 1 de diciembre de 1997, "se refiere a las medidas que influyen o pueden influir de manera significativa en la radicación de la actividad empresarial dentro de la Comunidad". Estas medidas repercuten o pueden repercutir, por tanto, en la deslocalización y relocalización de las empresas.

> *"...Deben considerarse potencialmente perniciosas y, por consiguiente, afectadas por el presente Código las medidas fiscales que impliquen un nivel impositivo efectivo considerablemente inferior, incluido el tipo cero, al aplicado habitualmente en el Estado miembro de que se trate.*
> *Dicho nivel impositivo puede derivarse del tipo impositivo nominal, de la base imponible o de cualquier otro factor pertinente.*
> *En la evaluación del carácter pernicioso de dichas medidas, se tendrá en cuenta, entre otros aspectos,*
> *si las ventajas se otorgan sólo a no residentes, o sólo con respecto a las operaciones realizadas con no residentes, o*
> *si las ventajas están totalmente aisladas de la economía nacional, de manera que no afectan a la base fiscal nacional, o*
> *si las ventajas se otorgan aun cuando no exista ninguna actividad económica real ni presencia económica sustancial dentro del Estado miembro que ofrezca dichas ventajas fiscales, o*
> *si las normas para determinar los beneficios derivados de las actividades internas de los grupos de empresas multinacionales no se ajustan a los*

[60] DO C 2, de 06.01.1998, pp. 1-6, anexo I.

principios internacionalmente reconocidos, concretamente a las normas acordadas por la OCDE, o
si las medidas fiscales carecen de transparencia y, en particular, si las disposiciones legales se aplican a nivel administrativo con menos rigor y sin transparencia."

Estas deslocalizaciones dentro de la Unión Europea, fundadas en las ventajas fiscales que ofrecen algunos Estados o regiones, estarían más controladas si hubiera una política fiscal común dentro de la Unión, pero la fiscalidad directa es competencia de los Estados miembros de la Unión Europea. La fiscalidad, y en particular la de las empresas, es uno de los pocos ámbitos en los que el Consejo de la Unión Europea está obligado a adoptar medidas legislativas por unanimidad. Esto explica que, en la práctica, la adopción de tales medidas resulte inviable.

Pero esta fiscalidad puede incidir negativamente en el ejercicio de las cuatro libertades fundamentales: libre circulación de bienes, personas, servicios y capitales, y entonces la Unión Europea está obligada a intervenir, pues el Derecho de la Unión prevalece por encima del Derecho de los Estados miembros en caso de contradicción o de divergencia entre ambos.

El referido Código de conducta es un acto legislativo atípico y, por tanto, no vinculante, pero que refleja la gran importancia que puede tener la fiscalidad directa en la evolución del mercado interior y, por tanto, en la localización y deslocalización de las empresas. Con este Código de conducta sobre la fiscalidad de las empresas, adoptado mediante resolución del Consejo de la Unión Europea y de los Representantes de los Estados miembros, se pretende combatir la competencia fiscal perniciosa.

Aunque sabemos que hay otros factores que pueden influir en la localización de las empresas dentro de la Unión Europea, como son la

red de infraestructuras, la cercanía de fronteras, el personal especializado... etc., sin embargo, las empresas se decantan por una determinada localización buscando una menor carga fiscal, por lo que los citados factores no suelen jugar un papel tan importante.

Quizás sea hora de preguntarse si un mercado único, como lo es el de la Unión Europea, puede funcionar correctamente sin distorsiones con 28 fiscalidades directas diferentes sobre las empresas.

La crítica más fuerte que se hace a la estrategia de competencia fiscal de los Estados miembros aplicada a la fiscalidad directa de las empresas, es la de la discriminación que provoca entre los factores productivos en contra del factor trabajo. La competencia fiscal de los Estados ha dado lugar a una desfiscalización del capital, que ha sido compensada con un aumento de las cotizaciones sociales y de la fiscalidad sobre el trabajo, perjudicando al empleo, beneficiando a las personas con rentas más altas e incentivando la economía sumergida.

La deslocalización se ve favorecida, además, por otros factores: la separación de los diversos elementos o componentes de los productos y la estandarización; la división entre los diversos procesos y funciones de la empresa (comercialización, finanzas, producción, publicidad... etc.); las comunicaciones en tiempo real (Internet); la revolución logística que gestiona la cadena de suministro. Otras veces, son los clientes los que exigen que los suministros estén cerca de las plantas de producción.

Después de haber hecho una distinción entre deslocalización e inversión en el extranjero, factores que no tienen necesariamente por qué coincidir, hay que constatar que son las grandes empresas, y sobre todo las grandes empresas transnacionales, las que se trasladan o tienen intención de trasladarse. Sin embargo, también las medianas e incluso las pequeñas empresas tienen programado invertir en el extranjero,

aunque difieren en cuanto al motivo y en cuanto a los países donde realizar la inversión.

Mientras que las empresas pequeñas prefieren invertir en los 15 antiguos Estados miembros de la Unión Europea por razones comerciales, las medianas empresas buscan trasladar la producción a los nuevos Estados miembros y, de esta forma, reducir sus costes. Las grandes empresas, por el contrario, quieren levantar sus fábricas en China.

La deslocalización dentro de la unión Europea ¿podemos calificarla también de especulativa? El desmantelamiento de empresas de los países industrializados de la Unión Europea hacia los nuevos países de Europa oriental no siempre ha estado causado por motivos de supervivencia.

Las deslocalizaciones fundadas en las ventajas fiscales que ofrecen algunos Estados o regiones de la Unión Europea estarían más controladas si hubiera una política fiscal común dentro de la Unión, pero la fiscalidad directa es competencia de los Estados miembros de la Unión Europea. La fiscalidad, y en particular la de las empresas, es uno de los pocos ámbitos en los que el Consejo está obligado a adoptar medidas legislativas por unanimidad. Esto explica que la adopción de tales medidas resulte prácticamente inviable.

La filosofía que subyace en el Código de conducta es que la competencia legislativa de los Estados miembros en materia fiscal puede dar lugar a ciertos desequilibrios y a una falsificación del mercado interior y, por tanto, a la deslocalización de las empresas, siendo necesaria, por consiguiente, cierta armonización en materia de fiscalidad directa de las empresas.

En todo caso, debemos plantearnos la cuestión de si ese celo que tienen los Estados miembros en conservar su competencia legislativa en materia fiscal, y sobre todo en el campo de la fiscalidad directa, es lo más compatible con un mercado único. ¿No sería más acertado progresar hacia una armonización -vía directivas- e incluso hacia una unificación fiscal, a través de reglamentos?

III. DESLOCALIZACIÓN EN LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA

A) DE LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA A PAÍSES TERCEROS

Según un informe realizado conjuntamente por la UNCTAD y Roland Berger Strategy Consultans el 14 de junio de 2004[61], casi la mitad de las grandes empresas de servicios de Europa tiene previstas nuevas deslocalizaciones para los próximos años. Según dicho informe, que se basa en un estudio realizado sobre una muestra representativa de 500 sociedades europeas de cierta magnitud, que constituyen más del 20% de la renta total de este grupo de sociedades, 4 de cada 10 sociedades han comenzado ya a deslocalizar sus servicios.

Esta proporción aumentará sin duda en los años venideros, pues casi la mitad de las empresas interrogadas tienen la intención de deslocalizar otros servicios. En general, las empresas interrogadas están muy satisfechas de los resultados obtenidos. El 80 % considera que la deslocalización ha sido un éxito, mientras que sólo un 3 % no está satisfecho con los resultados.

El estudio revela que la elección del país de destino no viene dictada únicamente por unos datos concretos (costes, preparación de la mano de obra), sino que se debe también a factores más difusos, como el

[61] Informe citado en la p. 27 del Informe de la UNCTAD del 2004 sobre las Inversiones en el Mundo.

comportamiento de la competencia, las campañas de promoción realizadas por los países de destino y a la influencia interna de las filiales extranjeras. En cuanto a los países, más de la mitad de los proyectos de deslocalización se centran en Europa. Los principales países de destino son: Reino Unido, Irlanda, España y Portugal, en Europa Occidental, y Polonia, Hungría y Rumania en Europa Oriental.

El Reino Unido, Alemania y el Benelux representan el 90 % de los empleos en servicios deslocalizados, destacando las empresas británicas en cuanto al volumen.

Todos los servicios se pueden deslocalizar: las finanzas, la contabilidad, los servicios administrativos, la gestión de recursos humanos, los trabajos de secretariado, los centros de llamadas, etc.

Las empresas que han deslocalizado sus servicios están convencidas de que su país se beneficia también de la operación, en concreto mediante una mejora de la competitividad y una reducción de los precios.

B) DE UN PAÍS A OTRO DENTRO DE LA UNIÓN EUROPEA

El traslado de empresas de un país a otro dentro de la Unión Europea es un hecho: el grupo de empresas Halbleiterkonzern Infineon ha trasladado ya toda su contabilidad a Portugal, y el grupo Siemens está trasladando paulatinamente su contabilidad a Praga. Seat-Volkswagen traslada parte de su producción a Eslovaquia, y últimamente con los nuevos países de la Unión Europea las deslocalizaciones van adquiriendo unas proporciones considerables.

En principio estas deslocalizaciones no presentan ningún aspecto censurable, pues el Tratado de la Comunidad Europea establece como unos de los principios fundamentales la libre circulación de personas, de

bienes y de capitales. Por tanto, las empresas tienen libertad para elegir el emplazamiento de sus actividades.

Pero la cuestión es si estas deslocalizaciones no son el resultado de unas ayudas de Estado, prohibidas en la Unión Europea, o consecuencia de unas ayudas destinadas al desarrollo regional y que son utilizadas en perjuicio de otras regiones, es decir si estas empresas son creadoras de empleo o simplemente se trasladan de una región que no disfruta de fondos regionales a otra región que puede acogerse a los fondos de desarrollo regional.

De todas formas, el Tratado de la Comunidad Europea, en su artículo 2 dice también que "la Comunidad tendrá por misión promover un alto nivel de empleo, la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros". Y esto es un principio general que está por encima de cualquier ayuda regional. Por tanto, la ayuda a una región no puede realizarse en perjuicio de otra.

Aun en el caso de que las deslocalizaciones dentro de la Unión Europea no estuvieran provocadas ni por unas ayudas de Estado, que están prohibidas, ni por las ayudas del Fondo Regional, tendríamos que someterlas a la prueba del Código de conducta sobre la fiscalidad de las empresas.[62]

Estos traslados podrán hacerse de acuerdo con las normas de la Unión Europea sobre la libre competencia o en contra de las mismas. Si contradicen a la libre competencia, entonces intervendrá primeramente la Comisión Europea, en un estadio previo. Después, si no se tienen en cuenta las observaciones que formule la Comisión Europea, se recurrirá al Tribunal de Justicia de la Unión Europa o al Tribunal de Primera Instancia de la Unión Europea, según el caso.

[62] DO C 2 de 06.01.1998, p. 1.

Pero el hecho de que el traslado se produzca de conformidad con la normativa de la Unión Europea no quiere decir que sea económicamente eficiente o socialmente correcto, pues a veces los desplazamientos de empresas se deciden en función de intervenciones estatales y por motivos fiscales, sin que se busque una mayor eficacia empresarial, siendo, además, socialmente perversos al desplazar la carga impositiva desde la empresa al trabajador.

Las causas de la deslocalización dentro de la Unión Europea suelen ser similares a las causas del traslado de empresas desde la Unión Europea a terceros países, aunque revisten características especiales.

Estas características especiales, de acuerdo con lo que se acaba de exponer, son las siguientes:

- Están sometidas al principio de la libre competencia; no pueden tener relación alguna con aquellas ayudas de Estado que según el art. 87 del Tratado CE están prohibidas, entendiendo por tales las ayudas o subvenciones del Estado central, de los gobiernos regionales y de los ayuntamientos;

- No pueden poner en peligro la cohesión económica y social de los Estados miembros; favorecer unas regiones mediante el traslado de una empresa que provocaría un déficit de desarrollo en otra, sería ir en contra de este principio de cohesión económica y social;

- La información y consulta a los trabajadores, así como a los comités de empresa europeos, en cuanto estadio previo a toda deslocalización, debe jugar aquí un papel mucho más importante que en los traslados de empresas a terceros países;

- Aunque el citado Código de conducta sobre la fiscalidad de las empresas no es jurídicamente vinculante, debe ser un principio rector en esta materia.

A este respecto, la primera pregunta que surge es si los nuevos Estados miembros de la Unión Europea no suponen en sí una amenaza para muchas empresas de los antiguos Estados miembros, al tener que competir éstas con unos salarios muy inferiores.

En principio, los nuevos Estados miembros no tendrían que suponer una amenaza de deslocalización para los antiguos Estados miembros. Como señala el citado dictamen del Comité Económico y Social Europeo "Alcance y efectos de la deslocalización de empresas" en el punto 1.9,

> *"Anteriores ampliaciones de la Unión demuestran cómo el PIB y los estándares de vida mejoran en los países que pasan a formar parte de la Unión Europea. Un ejemplo de esto lo encontramos en el aumento del PIB en Irlanda[63] , España[64] o Portugal[65] a partir de su adhesión. Además, no debe olvidarse que desde el 1 de mayo de 2004 el futuro de la Unión Europea es el futuro de sus 25 Estados miembros."*

Según el informe sobre la competitividad europea de 2003, los PECO-10[66] presentan ventajas respecto de la UE-15 en lo que se refiere a los sectores industriales que utilizan mucha mano de obra, recursos o energía, pero sufren desventajas comparativas en cuanto a los que requieren, principalmente, mucho capital o tecnología. Esto da lugar a que los PECO-10 gocen de ventajas comparativas en cuanto a las materias primas (bienes ascendentes) y a los bienes de consumo

---

63 El PIB aumentó del 63,3% de la media de la UE-15 en 1970 al 123,4% de la media en 2004. Fuente: Statistical Annex of European Economy–Spring 2005 (Anexo estadístico de la economía europea – Primavera 2005), ECFIN/REP/50886/2005.

64 El PIB aumentó del 71,9% de la media de la UE en 1986 al 89,7% en 2004. Fuente: ibid.

65 El PIB aumentó del 55,8% de la media de la UE en 1986 al 67,4% en 2004. Fuente: ibid.

66 Este acrónimo se refiere a los siguientes Países de Europa Central y Oriental: República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia, además de Bulgaria y Rumania.

(descendentes), pero de desventajas en lo referente a los productos semimanufacturados y bienes de equipo.

La libre competencia es una de las reglas básicas de la Unión Europea. Esta libre competencia entre las empresas se puede ver amenazada por diversos factores y, entre ellos, por la actitud de los Gobiernos de los Estados miembros: ayudas financieras, monopolios nacionales, nacionalizaciones, contratos públicos y fiscalidad. No es que la libre competencia sea un fin en sí mismo. No, la libre competencia está orientada o tiene como objetivo el buen funcionamiento del mercado único, que es la misión que el Tratado CE, en su artículo 2, le asigna a la Unión Europea.

Estas ayudas financieras y fiscales por parte de los Estados miembros a las empresas situadas en su territorio no solamente están prohibidas, salvo ciertas excepciones previstas en los Tratados, dado que fomentan una competencia desleal o la falsificación de la libre competencia, sino que, además, pueden dar lugar a traslados de empresas de unos Estados miembros a otros o de unas regiones a otras dentro de la Unión Europea, estando motivados estos traslados exclusivamente o, al menos, fundamentalmente por las ayudas estatales.

En este contexto tiene especial importancia el citado "Código de conducta sobre la fiscalidad de las empresas" y su relación con el régimen comunitario de control de ayudas estatales, porque en su preámbulo reconoce expresamente que "la competencia fiscal de los [*Estados miembros*] puede desembocar también en medidas fiscales que entrañen efectos perniciosos".

Aunque la finalidad de este Código de conducta es evitar una pérdida de ingresos fiscales y reasignar la presión fiscal en una dirección más favorable al empleo, sin embargo ciertas medidas fiscales pueden dar

lugar a desplazamientos de empresas y de capitales y, por tanto, al desplazamiento de puestos de trabajo.

> *"El presente Código de conducta, que atañe a la fiscalidad de las empresas, se refiere a las medidas que influyen o pueden influir de manera significativa en la radicación de la actividad empresarial dentro de la Comunidad".*

Según F. Gijón, el Grupo del Código de conducta creado mediante Resolución de 1 de diciembre de 1997 para evaluar las medidas fiscales que pudieran entrar en el ámbito de aplicación del Código de conducta se ha elaborado en dos etapas.

> *"En la primera, se consideraron potencialmente perniciosas todas las medidas fiscales que implican una reducción de las cargas fiscales a determinadas actividades o sociedades en relación a las cargas fiscales generalmente aplicadas a una actividad o sociedad no cualificada en el Estado miembro de que se trate. En la segunda etapa sólo se califica como perniciosa dicha medida si su objeto o efecto es influir de manera significativa en la radicación de las empresas o, dicho de otro modo, atraer inversiones extranjeras.... El Grupo concluía en dicho informe que 66 medidas fiscales tenían efectos perniciosos. De éstas, 43 medidas se referían al territorio de los Estados miembros en los que es de aplicación el Tratado CE, incluido Gibraltar, y 23 medidas a territorios dependientes o asociados".*[67]

A pesar de que el Código tenga un carácter legal no vinculante, sin embargo los Estados miembros adquieren un compromiso claro de mantenimiento del statu quo:

> *"Los Estados miembros se comprometen a no establecer nuevas medidas fiscales perniciosas en el sentido del presente Código. En consecuencia, respetarán los principios subyacentes del Código en la elaboración de su política futura y tendrán debidamente en cuenta la evaluación a que se refieren las letras E a I siguientes, en la valoración que hagan del posible carácter pernicioso de cualquier nueva medida fiscal...*

[67] F. Gijón, Código de conducta sobre la fiscalidad de las empresas y su relación con el régimen comunitario de control de las ayudas estatales, Crónica Tributaria, nº 109/2003, pp. 101-118.

Desmantelamiento de las prácticas perniciosas:
Los Estados miembros se comprometen a revisar las disposiciones y las prácticas vigentes en sus respectivos países en función de los principios subyacentes del Código y de la evaluación descrita en las letras E a I siguientes. En caso necesario, los Estados miembros modificarán dichas disposiciones y prácticas con objeto de eliminar cualquier medida perniciosa lo antes posible, teniendo en cuenta las deliberaciones del Consejo tras el procedimiento de evaluación...
Prestar la información pertinente:
De conformidad con los principios de transparencia y apertura, los Estados miembros se informarán recíprocamente de las medidas fiscales vigentes, o que se propongan adoptar, que pudieran entrar en el ámbito de aplicación del presente Código. En particular, todo Estado miembro deberá facilitar al Estado miembro que lo solicite la información relativa a cualquier medida fiscal que pudiera entrar en el ámbito de aplicación del Código. Cuando las medidas fiscales previstas tengan que ser votadas por el Parlamento, la citada información sólo podrá facilitarse una vez que se haya comunicado al Parlamento...
.....
Todo Estado miembro podrá solicitar que se le dé la oportunidad de debatir y opinar sobre las medidas fiscales de otro Estado miembro que pudieran entrar en el ámbito de aplicación del Código. Esta evaluación permitirá determinar si las medidas fiscales en estudio son o no medidas perniciosas, en función de las consecuencias que puedan tener para la Comunidad" [68].

Cualquier medida fiscal tomada por un Estado miembro puede tener repercusiones en los demás Estados miembros:

> *"El Consejo destaca asimismo la necesidad de ponderar cuidadosamente, al evaluar las medidas fiscales, las consecuencias que puedan tener para otros Estados miembros, a la luz, entre otras cosas, de la imposición efectiva de las actividades de que se trate en toda la Comunidad"*[69].

Además, las medidas fiscales pueden ser perniciosas no por el hecho de que representen una ayuda, pues quizás estén permitidas por los Tratados, sino porque sean ayudas desproporcionadas a los objetivos

[68] DO C 2, de 06.01.1998, citado, anexo I, letras C, D, E y F.
[69] DO C 2, de 06.01.1998, citado, anexo I, letra G, párrafo 1º.

que se buscan. Este sería el caso de las medidas previstas para ciertas regiones de la Unión Europea, como las regiones ultraperiféricas, regiones en declive industrial, etc.:

> *"Cuando esas medidas fiscales se utilicen para impulsar el desarrollo económico de determinadas regiones, se analizará hasta qué punto son proporcionadas y adecuadas a los objetivos buscados. En el marco de dicha evaluación, se prestará especial atención a las características y a las dificultades particulares de las regiones ultraperiféricas y de las islas de poca superficie, sin perjuicio de la integridad y coherencia del ordenamiento jurídico comunitario, en especial en lo que respecta al mercado interior y a las políticas comunes."*[70]

Las medidas fiscales a las que hace referencia el Código de conducta podrían constituir ayudas de Estado. En este caso estarían sometidas al control previsto en los artículos 87 a 89 del Tratado CE.

Según el Consejo de la Unión Europea, parte de las medidas fiscales a que se refiere el Código de conducta podrían entrar en el ámbito de aplicación de lo dispuesto en los artículos 92 a 94 (actualmente artículos 87 a 89) del Tratado sobre ayudas otorgadas por los Estados.[71]

Las ayudas comprenden no solamente las prestaciones positivas o subvenciones, sino también cualquier medida que, sin ser una subvención, tenga efectos idénticos.

> *"Una medida mediante la cual las autoridades públicas conceden a determinadas empresas una exención tributaria que, aunque no implique una transferencia de fondos estatales, coloque a los beneficiarios en una situación financiera más favorable que a los restantes contribuyentes, constituye una ayuda de Estado en el sentido del apartado 1 del artículo (actualmente) 87 del Tratado"* [72].

---

[70] DO C 2, de 06.01.1998, citado, anexo I, letra G, párrafo 2º.

[71] Resolución por la que se aprueba el Código de conducta, DO C 2, de 06.01.1998, citado, anexo I.

[72] Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 15 de marzo de 1994, Banco Exterior de España SA/ Ayuntamiento de Valencia, asunto C-387/92, Rec. I-877, apartados 13 y 14.

Con este Código, estamos ante un compromiso político que, sin ser vinculante, obliga moralmente a las partes afectadas. No se trata de Derecho de la Unión, ni se puede denunciar su incumplimiento ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Art. 230 del Tratado CE), pero la Comisión está autorizada a intervenir y vigilar en este campo, aunque se trate de un ámbito que es competencia exclusiva de los Estados miembros.

Al mismo tiempo los Estados miembros son conscientes, por un lado, de que sus propias competencias fiscales pueden acarrear consecuencias perniciosas para otros Estados y perjudicar al mercado único y, por otro, de que la línea divisoria entre el Derecho nacional y el Derecho comunitario en este campo de la fiscalidad no está claramente delimitada.

El Código de conducta "no influye en los derechos y obligaciones de los Estados miembros, ni en las competencias respectivas de los Estados miembros y de la Comunidad" [73] y, según F. Gijón, no pretende reducir las diferencias en imposición aplicadas a las empresas en el mercado interior, que son la consecuencia natural de que la fiscalidad de las empresas sea competencia de los Estados miembros. Tampoco pretende limitar las distorsiones en la competencia derivadas de la aplicación a las empresas de los distintos regímenes fiscales nacionales y subnacionales, al menos como objetivo directo.

La Resolución por la que se aprueba el Código de conducta, en su letra J, señala que estas medidas fiscales si se orientan a atraer empresas localizadas en otras regiones o Estados, o bien a captar nuevas inversiones deben ser consideradas ayudas de Estado y estar por lo tanto prohibidas.

[73] Resolución citada por la que se aprueba el Código de conducta, punto E.

Por su parte, la Comisión se comprometió a publicar directrices sobre la aplicación de las normas sobre ayudas de Estado a las medidas relacionadas con la fiscalidad directa de las empresas y a velar para que se apliquen estas disposiciones con todo rigor, teniendo en cuenta los efectos negativos de las ayudas estatales.

En cuanto al desmantelamiento de disposiciones y prácticas perniciosas, a España le interesa sobre todo el desmantelamiento del régimen sobre fiscalidad empresarial en Gibraltar, pues Gibraltar no ha suprimido aún el régimen de sociedades exentas y sigue admitiendo nuevas entradas y "*a Gibraltar sí se le aplican las normas de Derecho comunitario en materia de competencia, incluidas las normas relativas a las ayudas otorgadas por los Estados miembros*"[74].

La filosofía que subyace en este Código de conducta es que la competencia legislativa de los Estados miembros en materia fiscal puede dar lugar a algunos desequilibrios y a una falsificación del mercado interior y, por tanto, a la deslocalización irregular de las empresas. Esto hace necesario un cierto grado de armonización en materia de fiscalidad directa de las empresas.

En todo caso, debemos plantearnos la cuestión de si ese celo de los Estados miembros en conservar su competencia legislativa en materia fiscal, y sobre todo en el campo de la fiscalidad directa, es lo más compatible con un mercado único. ¿No sería más acertado progresar hacia una armonización, vía directivas, e incluso hacia una unificación fiscal, vía reglamentos?

De acuerdo con el compromiso adquirido por la Comisión en la letra J de la Resolución citada sobre el Código de conducta de publicar "las directrices para la aplicación de las normas sobre ayudas de Estado a las

[74] Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas de 30.04. 2002, asuntos T-195/01 y T-207/01, DO C 169, de 13.07.2002, p. 30.

medidas relacionadas con la fiscalidad directa de las empresas", la Comisión publicó el 10 de diciembre de 1998 una Comunicación relativa a la aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las medidas relacionadas con la fiscalidad directa de las empresas[75].

Citamos literalmente a continuación algunos puntos de esta Comunicación de la Comisión:

> *"8. Según el apartado 1 del artículo 92,(actualmente art. 87) «. . . serán incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones». Para aplicar las normas comunitarias en materia de ayudas estatales, el carácter fiscal de una medida es indiferente, ya que el artículo 92 se aplica a las medidas de ayuda «bajo cualquier forma». Para ser calificada de ayuda a los efectos del artículo 92, una medida debe satisfacer acumulativamente los criterios que se especifican a continuación.*
> *9. En primer lugar, la medida debe ofrecer a sus beneficiarios una ventaja que aligere las cargas que, por regla general, gravan su presupuesto. Tal ventaja puede obtenerse al reducir la carga fiscal de la empresa de diferentes maneras y, en particular, mediante:*
> *la reducción de la base imponible (deducción excepcional, amortización extraordinaria o acelerada, inscripción de reservas en el balance, etc.),*
> *la reducción total o parcial de la cuantía del impuesto (exención, crédito fiscal, etc.),*
> *el aplazamiento, la anulación o incluso el reescalonamiento excepcional de la deuda fiscal.*
> *10. En segundo lugar, la ventaja debe ser concedida por el Estado o mediante fondos estatales. Una disminución de los ingresos fiscales equivale al consumo de fondos estatales en forma de gastos fiscales. Este criterio se aplica también a las ayudas concedidas por entidades regionales o locales de los Estados miembros. Por otra parte, el Estado puede intervenir mediante disposiciones fiscales de naturaleza legislativa, reglamentaria o administrativa y también mediante prácticas de la administración fiscal.*
> *11. En tercer lugar, dicha medida debe afectar a la competencia y los intercambios entre los Estados miembros. Esta condición parte de la base de*

[75] DO C 384 de 10.12.1998, p. 3.

que el beneficiario de la medida ejerce una actividad económica, independientemente de su estatuto jurídico o de su medio de financiación. Según la jurisprudencia reiterada y a efectos de esta disposición, la condición de que la ayuda repercuta en los intercambios comerciales se cumplirá a partir del momento en que la empresa beneficiaria ejerza una actividad económica que sea objeto de intercambios entre los Estados miembros. El mero hecho de que la ayuda consolide la posición de esta empresa frente a otras empresas competidoras en los intercambios intracomunitarios permite considerar que existe una repercusión sobre estos últimos. En esta constatación no influirá el hecho de que la ayuda sea relativamente escasa, el beneficiario tenga una talla modesta, posea una cuota muy reducida del mercado comunitario, no tenga una participación activa en las exportaciones o incluso de que la empresa exporte casi toda su producción fuera de la Comunidad.

12. Por último, la medida debe ser específica o selectiva en el sentido de favorecer a «determinadas empresas o producciones». Este carácter de ventaja selectiva puede ser resultado de una excepción a las disposiciones fiscales de naturaleza legislativa, reglamentaria o administrativa, como también de una práctica discrecional por parte de la administración fiscal. No obstante, el carácter selectivo de una medida puede estar justificado «por la naturaleza o la economía del sistema». Si así fuese, la medida escaparía a la calificación de ayuda establecida en el apartado 1 del artículo 92 del Tratado.

…

32. Sin embargo, las disposiciones de bonificación fiscal suelen tener un carácter permanente: no están relacionadas con la realización de proyectos específicos y reducen los gastos corrientes de la empresa sin que sea posible evaluar el volumen exacto en el marco del examen previo efectuado por la Comisión. Estas medidas constituyen «ayudas de funcionamiento», que, en principio, están prohibidas. En la actualidad, la Comisión sólo las autoriza de forma excepcional y en determinadas condiciones, como, por ejemplo, en la construcción naval y para determinadas ayudas destinadas a la protección del medio ambiente así como en regiones acogidas a la excepción de la letra a) del apartado 3 del artículo 92, como son, entre otras, las regiones ultraperiféricas, siempre que estén debidamente justificadas y que su nivel sea proporcional a las deficiencias que intentan paliar. En principio, (salvo las dos categorías de ayudas que se mencionan a continuación) deben ser decrecientes y limitadas en el tiempo. Actualmente, también pueden autorizarse ayudas de funcionamiento en forma de ayuda al transporte en las regiones ultraperiféricas y en determinadas zonas nórdicas con muy escasa población y grandes dificultades de acceso. Las ayudas de funcionamiento sólo pueden autorizarse si constituyen ayudas a la exportación entre los Estados

miembros. Por lo que respecta a las ayudas estatales destinadas al transporte marítimo, son de aplicación las normas específicas para este sector".

Como se puede observar, se trata de unas medidas fiscales que pueden tener el carácter de ayudas de Estado, y que, salvo las excepciones previstas en el art. 87 (antiguo art. 92) del Tratado CE, están totalmente prohibidas porque distorsionan la competencia y, por tanto, pueden dar lugar a deslocalizaciones dentro de la Unión Europea.

Ahora bien, el hecho de que previamente una medida fiscal haya sido calificada como perniciosa de acuerdo con el Código de conducta no impide su calificación de ayuda de Estado. Hay otras medidas fiscales que pueden ser conformes a la legislación comunitaria y, por tanto, no ser ayudas de Estado, pero que sin embargo, pueden ser calificadas como medidas fiscales perniciosas, porque pueden provocar deslocalizaciones.

En opinión de F. Gijón[76], los movimientos o desplazamientos de capitales que se realizan aprovechando regímenes fiscales más atractivos, "*son ineficientes desde el punto de vista de la teoría económica, pues asignan los recursos en función de criterios que tienen que ver con la intervención estatal y no con la mayor eficiencia empresarial, y son económicamente perversos a nivel de la Unión Europea al desplazar la carga impositiva.... hacia el empleo y hacia aquellos países que por diferentes causas no pueden aplicar las mismas políticas fiscales activas*". Como ejemplos, cita el caso de Irlanda –bajo tipo impositivo en el impuesto sobre personas jurídicas- y el de los Países Bajos– acuerdos previos favorables con las autoridades fiscales.

El temor a las deslocalizaciones de un país a otro dentro de la Unión Europea, sobre todo hacia los nuevos países miembros, es un

[76] F. Gijón, ob. cit. p. 103.

sentimiento expandido entre los países más industrializados de la Unión y que ha influido en el rechazo de Francia y de Holanda al Tratado de Constitución Europea y también en el rechazo del Parlamento Europeo a la Propuesta de Directiva sobre la liberalización de los servicios públicos, la denominada Directiva Bolkestein [77].

Esta Propuesta de Directiva pretende establecer un marco jurídico que suprima los obstáculos a la libertad de establecimiento de los prestatarios de servicios y a la libre circulación de los servicios entre los Estados miembros. La principal crítica a esta Propuesta es que pretende introducir el principio de *país de origen*, que, según algunos, es una incitación legal a las deslocalizaciones de los países industrializados de la Unión hacia aquellos otros donde hay unas normas sociales, fiscales o medioambientales más suaves o donde es menor la protección del consumidor.

Si se aprueba la propuesta presentada por la Comisión Europea, se podrían crear empresas con una sede social más o menos ficticia y desde un simple apartado de correos actuar en toda la Unión. Una subcontrata polaca, por ejemplo, con trabajadores eslovacos contratados en Polonia, pero trabajando en España se regiría por las leyes laborales y mercantiles polacas, pues la política social es competencia exclusiva de los Estados miembros.

Es difícil prever en este momento cómo quedará definitivamente esta propuesta de la Comisión Europea. Lo que sí está claro es que el Parlamento Europeo, que es colegislador en esa materia junto con el Consejo, ha modificado sustancialmente en su primera lectura la propuesta de la Comisión[78].

---

[77] Así llamada por el nombre del anterior comisario competente para el mercado interior. COM (2004) 2 final.

[78] Textos aprobados por el Parlamento Europeo el 16.02.2006.

Aunque se mantiene el objetivo de eliminar los obstáculos a la libre prestación de servicios, sin embargo en materia laboral prevalece la legislación del país *donde se presta el servicio*, pudiendo el Estado de dicho país establecer exigencias adicionales.

C) DESLOCALIZACIÓN DE UNA REGIÓN A OTRA DENTRO DEL MISMO PAÍS DE LA UNIÓN EUROPEA

Dentro de la Unión Europea, las empresas pueden trasladarse de un país a otro o de una región a otra dentro del mismo país por los mismos motivos por los que se trasladan a cualquier otro país fuera de la Unión. Sin embargo, la Unión Europea constituye un mercado único, un mercado libre. La actividad económica y, por tanto, las empresas están obligadas a una competencia leal, a una libre competencia. Y los Estados o los organismos autonómicos no pueden falsear la libre competencia con sus ayudas o subvenciones, fuera de ciertos casos muy concretos. El artículo 87, apartado 1, del Tratado CE señala textualmente:

> *"Salvo que el presente Tratado disponga otra cosa, serán incompatibles con el mercado común, en la medida que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones."*

En el caso concreto a que se hace referencia a continuación se trata de unas ayudas que la Diputación foral de Álava otorgó a la empresa Ramodín SA por trasladarse de La Rioja a Álava y que la Comisión Europa, primero, y el Tribunal de Primera Instancia, después, declararon ilegales. Según el Tribunal de Primera Instancia,

> *"Ramondín, S.A., es una sociedad constituida con arreglo al Derecho español que está especializada en la fabricación de cápsulas para precintar botellas de vino, champaña y otras bebidas de calidad. Desde 1971, está establecida en Logroño (Comunidad Autónoma de La Rioja).*

En 1997, Ramondín decidió trasladar sus instalaciones industriales de Logroño a Laguardia, situada en el Territorio Histórico de Álava, en el País Vasco. A tal efecto, el 15 de diciembre de 1997, Ramondín constituyó la nueva sociedad Ramondín Cápsulas, S.A., cuyo capital es propiedad de Ramondín en un 99,8 %. Está previsto que Ramondín Cápsulas se haga cargo de todas las actividades de Ramondín"(31).

Según el Acuerdo nº 738/1997 de la Diputación Foral de Álava, de 21 de octubre, Ramondín obtuvo el crédito fiscal del 45%, y Ramondín Cápsulas obtuvo también, como empresa de nueva creación, la reducción en la base imponible."

Mediante Decisión 2000/795/CE[79], la Comisión de la Unión Europea había dispuesto lo siguiente:

"Artículo 2
Son incompatibles con el mercado común las ayudas estatales ejecutadas por España:

a) en favor de Ramondín Cápsulas SA y consistentes en la reducción de la base imponible para las empresas de nueva creación, contemplada en el artículo 26 de la Norma Foral nº 24/1996 de 5 de julio;

b) en favor de Ramondín SA y consistentes en la concesión de un crédito fiscal en favor de Ramondín SA por un importe correspondiente al 45 % del coste de la inversión determinada por la Diputación Foral de Álava en su Acuerdo nº 738/1997 de 21 de octubre de 1997, respecto de la parte de la ayuda que, en aplicación de las normas sobre acumulación de ayudas, exceda el límite máximo del 25 % en equivalente neto de subvención para las ayudas de finalidad regional en el País Vasco.

Artículo 3
1. España adoptará todas las medidas necesarias para retirar los beneficios derivados de las ayudas contempladas en el artículo 2, que han sido puestas ilegalmente a disposición de los beneficiarios, y, en su caso, para recuperarlas de éstos.

[79] DO L 318, de 16.12.2000, p. 36.

2. La recuperación se efectuará sin dilación y con arreglo a los procedimientos del Derecho nacional, siempre que éstos permitan la ejecución inmediata y efectiva de la presente Decisión. La ayuda recuperable devengará intereses desde la fecha en que estuvo a disposición de los beneficiarios hasta la de su recuperación. Los intereses se calcularán sobre la base del tipo de referencia utilizado para el cálculo del equivalente de subvención en el marco de las ayudas regionales."

La Diputación Foral de Álava presentó recurso contra la decisión de la Comisión, pero el recurso fue desestimado.

El Tribunal de Primera Instancia dice:

"1 Según el mapa español de ayudas regionales, propuesto por la Comisión (DO 1996, C 25, p. 3), el límite máximo aplicable a éstas en el País Vasco es del 25 % en equivalente neto de subvención (en lo sucesivo, «ENS»).

Beneficios fiscales vigentes en el Territorio Histórico de Álava
2 El marco tributario vigente en el País Vasco se regula por el Concierto Económico, establecido por la Ley española 12/1981, de 13 de mayo, cuya última modificación la constituye la Ley 38/1997, de 4 de agosto. En virtud de dicha legislación, la Diputación Foral de Álava puede, bajo determinadas condiciones, regular el régimen fiscal aplicable dentro de su territorio.

3 En virtud de las facultades que le confería la referida legislación, la Diputación Foral de Álava estableció diversas ayudas fiscales, que adoptaron la forma, en particular, de un crédito fiscal del 45 % y de una reducción en la base imponible del impuesto de sociedades.

Crédito fiscal del 45 %
4 La disposición adicional sexta de la Norma Foral 22/1994, de 20 de diciembre, de ejecución del presupuesto del Territorio Histórico de Álava para el año 1995 [Boletín Oficial del Territorio Histórico de Álava (en lo sucesivo, «BOTHA») nº 5, de 13 de enero de 1995] está redactada en los siguientes términos:
«Las inversiones en activos fijos materiales nuevos, efectuadas entre el 1 de enero de 1995 y el 31 de diciembre de 1995, que excedan de 2.500 millones de pesetas según Acuerdo de la Diputación Foral de Álava, gozarán de crédito

fiscal del 45 % del importe de la inversión que determine la Diputación Foral de Álava, aplicable a la cuota a pagar del impuesto personal.

La deducción no aplicada, por insuficiencia de cuota, podrá aplicarse dentro de los 9 años siguientes a aquel en que se haya dictado el Acuerdo de la Diputación Foral de Álava.
Este Acuerdo de la Diputación Foral de Álava fijará los plazos y limitaciones que, en cada caso, resulten de aplicación.

Los beneficios reconocidos al amparo de la presente disposición serán incompatibles con cualesquiera otros beneficios tributarios existentes en razón de las mismas inversiones.

Igualmente la Diputación Foral de Álava determinará la duración del proceso de inversión que podrá acoger a inversiones realizadas en la fase de preparación del proyecto origen de las inversiones.»

5 La validez de dicha disposición se prorrogó, para el año 1996, mediante la quinta disposición adicional de la Norma Foral 33/1995, de 20 de diciembre (BOTHA nº 4, de 10 de enero de 1996), en su versión modificada por el apartado 2.11 de la disposición derogatoria única de la Norma Foral 24/1996, de 5 de julio (BOTHA nº 90, de 9 de agosto de 1996). Para el año 1997, la medida fiscal se prorrogó mediante la séptima disposición adicional de la Norma Foral 31/1996, de 18 de diciembre (BOTHA nº 148, de 30 de diciembre de 1996). El crédito fiscal del 45 % del importe de las inversiones se mantuvo, con modificaciones, para los años 1998 y 1999, en virtud de la undécima disposición adicional de la Norma Foral 33/1997, de 19 de diciembre (BOTHA nº 150, de 31 de diciembre de 1997), y en virtud de la séptima disposición adicional de la Norma Foral 36/1998, de 17 de diciembre (BOTHA nº 149, de 30 de diciembre de 1998) respectivamente.

Reducción en la base imponible del impuesto sobre sociedades
6 El artículo 26 de la Norma Foral 24/1996, de 5 de julio, citada en el apartado precedente, dispone lo siguiente:

«1. Las sociedades que inicien su actividad empresarial gozarán de una reducción de un 99 %, 75 %, 50 % y 25 %, respectivamente, de la base imponible positiva derivada del ejercicio de sus explotaciones económicas, antes de la compensación de bases imponibles negativas de períodos anteriores, en los cuatro períodos impositivos consecutivos, a partir del

primero en que, dentro del plazo de cuatro años desde el inicio de su actividad empresarial, obtengan bases imponibles positivas.

[...]

2. Para el disfrute de la presente reducción, los sujetos pasivos deberán cumplir los siguientes requisitos:
a) Que inicien su actividad empresarial con un capital mínimo desembolsado de 20 millones de pesetas.

[...].

d) Que la nueva actividad no se haya ejercido anteriormente, de manera directa o indirecta, bajo otra titularidad.

e) Que la nueva actividad empresarial se ejerza en local o establecimiento donde no se realice ninguna otra actividad por cualquier persona física o jurídica.

f) Que realicen inversiones en activos fijos materiales en los dos primeros años de actividad por un importe mínimo de 80 millones de pesetas, debiendo realizarse todas las inversiones en bienes afectos a la actividad que no sean objeto de arrendamiento o cesión a terceros para su uso. A estos efectos también se entenderán como inversiones en activos fijos materiales los bienes adquiridos mediante arrendamiento financiero, siempre que se comprometan a ejercitar la opción de compra.

g) Que se generen un mínimo de 10 puestos de trabajo en los seis meses siguientes al inicio de su actividad empresarial y mantengan en ese número el promedio anual de plantilla desde dicho momento y hasta el ejercicio en que venza el derecho a aplicarse la reducción en la base imponible.

[...].

i) Que dispongan de un plan de actuación empresarial que abarque un período mínimo de cinco años.

[...]

4. El importe mínimo de las inversiones a que se refiere la letra f) y la creación mínima de empleo a que se refiere la letra g), ambas del punto 2 anterior, serán incompatibles con cualquier otro beneficio fiscal establecido para dichas inversiones o creación de empleo.

5. La reducción establecida en el presente artículo será solicitada a la Administración tributaria, la cual, tras la verificación del cumplimiento de los requisitos inicialmente exigidos, comunicará a la sociedad solicitante, en su caso, su autorización provisional, que deberá ser adoptada por acuerdo de la Diputación Foral de Álava [...]

El Tribunal de Primera Instancia continúa después:

"26 Las partes demandantes alegan, en primer lugar, que la Norma Foral 22/1994 refleja una decisión de política fiscal adoptada por las autoridades vascas. Dichas autoridades tienen plena competencia en materia fiscal con arreglo a la Constitución española y al régimen de concierto económico. Añaden que la Comisión, que considera que la Norma Foral 22/1994 es selectiva porque sólo se aplica en parte del territorio español, a saber, Álava, impugna la capacidad normativa de las autoridades vascas. Según las partes demandantes, sólo cabe calificar como selectivas y como ayudas de Estado aquellas medidas fiscales regionales que no tengan carácter general en el territorio de la región afectada, que sean claramente arbitrarias o discrecionales y que distorsionen además, de manera clara y notoria, la competencia entre los sujetos a dicho régimen fiscal regional. Habida cuenta de que en el presente asunto no concurren tales requisitos, la Comisión debería haber recurrido al procedimiento de armonización fiscal si pretendía que se modificase la medida fiscal de que se trata.

27 A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia señala que la argumentación de las partes demandantes se basa en una interpretación errónea de la Decisión impugnada. En efecto, en esta última, la Comisión no se refirió en modo alguno a un criterio de selectividad regional para demostrar que la medida fiscal controvertida constituye una ayuda de Estado en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1 (véase el apartado 24 supra). La Decisión impugnada no afecta, pues, de ninguna manera a la competencia del Territorio Histórico de Álava para adoptar medidas fiscales generales aplicables en todo el territorio de la región de que se trata.

28 Por tanto, debe desestimarse la primera imputación.

[...]

31 El Tribunal de Primera Instancia recuerda que las medidas de alcance puramente general no están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 1. No obstante, la jurisprudencia ya ha precisado que incluso intervenciones que, a primera vista, son aplicables a la generalidad de las empresas pueden caracterizarse por una cierta selectividad y, por consiguiente, ser consideradas como medidas destinadas a favorecer a determinadas empresas o producciones. Así sucede, en particular, cuando la Administración que debe aplicar la norma general disponga de una facultad discrecional en lo que respecta a la aplicación del acto.

32 Ahora bien, debe señalarse que, en virtud de las disposiciones de la Norma Foral 22/1994, la Diputación Foral de Álava dispone de una cierta facultad discrecional por lo que se refiere a la aplicación del crédito fiscal. De la Norma Foral 22/1994 (véase el apartado 4 supra), se desprende, en efecto, que el crédito fiscal es igual al 45 % «del importe de la inversión que determine la Diputación Foral de Álava». Pues bien, la Norma Foral 22/1994, que permite a la Diputación Foral fijar el importe de la inversión admisible, le permite, al mismo tiempo, modular el importe de la intervención financiera. Además, hay que precisar que, a tenor de la Norma Foral 22/1994, la Diputación Foral está facultada para fijar «los plazos y limitaciones que, en cada caso, resulten de aplicación».

33 Al otorgar a la Diputación Foral de Álava una facultad discrecional, las disposiciones de la Norma Foral 22/1994 relativas al crédito fiscal pueden colocar a determinadas empresas en una situación más favorable que a otras. En consecuencia, debe considerarse que la medida fiscal controvertida cumple el requisito de especificidad.

34 Las partes demandantes afectadas añaden asimismo que la facultad discrecional de que dispone la Diputación Foral de Álava no puede entenderse, en cualquier caso, como una facultad de adoptar decisiones arbitrarias. En efecto, el artículo 9 de la Constitución española condena la arbitrariedad de los poderes públicos.

35 Sin embargo, como señala la Comisión, para excluir la calificación de medida general, no es necesario verificar si el comportamiento de la

Administración tributaria es arbitrario. Basta demostrar, como se ha hecho en el caso de autos, que la citada Administración dispone de una facultad de apreciación discrecional que le permite modular el importe o los requisitos de concesión de la ventaja fiscal de que se trata en función de las características de los proyectos de inversión sometidos a su apreciación.

[…]

Más adelante en el apartado 39 y siguientes el Tribunal dice:

Al limitar la aplicación del crédito fiscal a las inversiones en inmovilizado material nuevo superiores a los 2.500 millones de pesetas, las autoridades vascas reservaron de facto la ventaja fiscal de que se trata a las empresas que cuentan con considerables recursos económicos. Por ello, la Comisión ha afirmado con razón que el crédito fiscal previsto en la Norma Foral 22/1994 va destinado a aplicarse con carácter selectivo a «determinadas empresas» en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1.

49 Pues bien, en el caso de autos, la selectividad de la ventaja fiscal establecida por el artículo 26 de la Norma Foral 24/1996 resulta de diferentes elementos. En primer lugar, el derecho a la reducción en la base imponible únicamente se reconoce a las empresas de nueva creación, excluyendo de esta forma a cualquier otra empresa del beneficio de que se trata. Además, dichas empresas de nueva creación deberán realizar una determinada inversión (al menos 80 millones de pesetas) y garantizar la creación de 10 puestos de trabajo como mínimo.

[...]

51 En segundo lugar, en el caso de que se considere que el logro de un objetivo de política económica o industrial, como el estímulo de la inversión, puede hacer que el artículo 87 CE, apartado 1, no se aplique a una medida selectiva, dicha disposición perdería toda eficacia. Según reiterada jurisprudencia, procede, pues, señalar que el objetivo perseguido por la medida controvertida no puede permitirle evitar la calificación de ayuda de Estado en el sentido del artículo 87 CE, apartado 1 (sentencias del Tribunal de Justicia, Francia/Comisión, citada en el apartado 31 supra, apartados 20 y 21; de 17 de junio de 1999, Bélgica/Comisión, C-75/97, Rec. p. I-3671, apartado 25, y sentencia CETM/Comisión, citada en el apartado 23 supra, apartado 53).

[...]

> *"57 El Tribunal de Primera Instancia señala..... que el hecho de que el Territorio Histórico de Álava tenga autonomía fiscal reconocida y protegida por la Constitución española no dispensa, sin embargo, a dicha región del respeto de las disposiciones del Tratado en materia de ayudas de Estado. Debe recordarse a este respecto que el artículo 87 CE, apartado 1, al mencionar las ayudas concedidas por «los Estados o mediante fondos estatales bajo cualquier forma», se refiere a todas las ayudas financiadas por medio de recursos públicos. De ello se deduce que las medidas adoptadas por entidades intraestatales (descentralizadas, federadas, regionales o de otra índole) de los Estados miembros, cualesquiera que sean su naturaleza jurídica y denominación, están comprendidas, del mismo modo que las medidas adoptadas por el poder federal o central, en el ámbito de aplicación del artículo 87 CE, apartado 1, si se cumplen los requisitos establecidos en dicha disposición (sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de octubre de 1987, Alemania/Comisión, 248/84, Rec. p. 4013, apartado 17)".*

Posteriormente, la Diputación Foral de Álava presentó recurso de casación ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas contra la Sentencia del Tribunal de Primera Instancia, pero el Tribunal de Justicia de la Unión Europea desestimó las alegaciones aducidas por el Territorio Histórico de Álava en el recurso de casación[80].

La extensa cita anterior de las posiciones tanto de la parte demandante, en este caso la Diputación Foral de Álava, como de la Comisión y del Tribunal de Primera Instancia de la Unión Europea, se justifica por la repercusión que puede tener este caso no sólo en la falsificación de la competencia motivada por unas ayudas aparentemente legales, que sin embargo son verdaderas ayudas de Estado, sino también en la deslocalización de las empresas, prescindiendo del interés que puede tener actualmente en España en este momento en el que cada región autonómica pretende establecer su régimen fiscal.

En primer lugar, y de una forma general, resalta la primacía del Derecho de la Unión Europea sobre cualquier Derecho estatal, sobre el Derecho

[80] DO C 6, de 08.01.2003, p. 3.

de las Autonomías y sobre cualquier medida tomada por las Administraciones.

En segundo lugar se ve cómo unas leyes pueden tener realmente un carácter general, en este caso aplicables a cualquier empresa, y sin embargo pueden perder este carácter general y adquirir un carácter discrecional y arbitrario en virtud de las medidas de aplicación.

En tercer lugar, como reconoce la parte demandante, es decir la Diputación Foral de Álava, habría que recurrir a la armonización fiscal dentro de la Unión Europea para poder evitar muchos de los problemas actualmente existentes.

En cuarto lugar, la Comisión Europea y los Tribunales de la Unión Europea están obligados a intervenir cuando se trata de una cuestión que afecta a la competencia o al comercio entre los Estados miembros. Nos sorprende, sin embargo, que los criterios que sigue la Comisión cuando se trata de cuestiones que están bajo su competencia no siempre coincidan con los criterios que aplican los Estados miembros en cuestiones similares de su propia competencia exclusiva. Si el caso concreto analizado no hubiera recaído bajo la competencia de la Comisión, ¿Habría intervenido el Estado español? ¿No se trataría quizás en ese caso de una falsificación de la competencia a nivel nacional? ¿No estaríamos ante unas verdaderas ayudas de Estado? Aun en el caso de que el Estado español no las considerara ayudas de Estado, ¿no hubiera debido intervenir el Estado español en virtud del Código de conducta y de la ulterior comunicación de la Comisión al respecto? ¿No se trataría acaso de unas medidas perniciosas?

Además de estas ayudas de Estado, prohibidas, que pueden dar lugar a deslocalizaciones dentro de un mismo Estado miembro de la Unión Europea, tenemos también como fuente de deslocalización las medidas fiscales perniciosas que, aunque sean conformes al art. 87 del Tratado

CE, no están permitidas por el Código de conducta sobre la fiscalidad de las empresas.

Entre estas medidas perniciosas podrían encontrarse las normativas de las Diputaciones Forales de Vizcaya, de Álava y Guipúzcoa orientadas a reducir en 2,5 o en 3 puntos el Impuesto de Sociedades frente al tipo del 35% vigente en el resto de España, a pesar de que los artículos que establecen este título han sido anulados por el Tribunal Supremo en Sentencia del 9 de Diciembre de 2004.

El Tribunal Supremo, para anular estos artículos referentes al tipo impositivo del Impuesto sobre Sociedades, alega que se trata de ayudas de Estado. Pero incluso aunque no se tratara de ayudas de Estado el Gobierno podría intervenir en virtud del Código de conducta, a cuya observancia está obligado.

El traslado de empresas de un país a otro dentro de la Unión Europea es un hecho: el Grupo de empresas Halbleiterkonzern Infineon trasladó toda su contabilidad a Portugal, y el grupo Siemens lo hizo paulatinamente con su contabilidad a Praga. Seat-Volkswagen trasladó parte de su producción a Eslovaquia. Con la adhesión de los nuevos países a la Unión Europea las deslocalizaciones van adquiriendo unas proporciones considerables.

En principio, estas deslocalizaciones no presentan ningún aspecto censurable, pues el Tratado de la Comunidad Europea establece como unos de los principios fundamentales la libre circulación de personas, de bienes y de capitales. Por tanto, las empresas tienen libertad para elegir el emplazamiento de sus actividades.

Pero la cuestión es si estas deslocalizaciones no son el resultado de unas ayudas de Estado, que sí están prohibidas en la Unión Europea, o consecuencia de unas ayudas destinadas al desarrollo regional y que son

utilizadas en perjuicio de otras regiones. Es decir, la cuestión radica en saber si estas empresas son creadoras de empleo o simplemente se trasladan de una región que no disfruta de fondos regionales a otra región que puede acogerse a los fondos de desarrollo regional.

De todas formas, el artículo 147 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece también:

> *La Unión contribuirá a un alto nivel de empleo mediante el fomento de la cooperación entre los Estados miembros, así como apoyando y, en caso necesario, complementando sus respectivas actuaciones. Al hacerlo, se respetarán las competencias de los Estados miembros.*
>
> *Al formular y aplicar las políticas y medidas de la Unión deberá tenerse en cuenta el objetivo de un alto nivel de empleo.*

Y este objetivo de fomento del empleo es un principio general que está por encima de cualquier ayuda regional. Por tanto, la ayuda a una región no puede hacerse en perjuicio de otra.

Estos traslados podrán hacerse de acuerdo con las normas de la Unión Europea sobre la libre competencia o en contra de las mismas. Si contradicen a la libre competencia, entonces intervendrá primeramente la Comisión Europea, en un estadio previo. Después, si no se tienen en cuenta las observaciones que haga la Comisión Europea, se recurrirá al Tribunal de Justicia de la Unión Europea o al Tribunal de Primera Instancia de la Unión Europea, según el caso.

Aun en el supuesto de que las deslocalizaciones dentro de la Unión Europea no estuvieran provocadas ni por ayudas de Estado, ni por las ayudas del Fondo Regional, tendríamos que someterlas a la prueba del Código de conducta sobre la fiscalidad de las empresas.

Por tanto, del hecho de que el traslado se haga de conformidad con la normativa de la Unión Europea no se deduce que sea económicamente

eficiente o socialmente correcto, pues a veces los desplazamientos de empresas se hacen en función de intervenciones estatales y por motivos fiscales, sin que se busque una mayor eficacia empresarial, siendo, además, socialmente perversos al desplazar la carga impositiva desde la empresa al trabajador.

Las causas de la deslocalización dentro de la Unión Europea suelen ser similares a las causas del traslado de empresas desde la Unión Europea a terceros países, aunque revisten características especiales. Estas características especiales, de acuerdo con lo que se acaba de exponer, son las siguientes:

- Están sometidas al principio de la libre competencia; no pueden tener relación alguna con aquellas ayudas de Estado que según el art. 107 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea están prohibidas, entendiendo por tales las ayudas o subvenciones del Estado central, de los gobiernos regionales y de los ayuntamientos.

- No pueden poner en peligro la cohesión económica y social de los Estados miembros; favorecer unas regiones mediante el traslado de una empresa que provocaría un déficit de desarrollo en otra sería ir en contra de este principio.

- La información y consulta a los trabajadores, así como a los comités de empresa europeos, en cuanto estadio previo a toda deslocalización, debe jugar aquí un papel mucho más importante que en los traslados de empresas a terceros países.

- Los movimientos o desplazamientos de capitales que se realizan aprovechando regímenes fiscales más atractivos son ineficientes desde el punto de vista de la teoría económica, pues asignan los recursos en función de criterios que tienen que ver con la

intervención estatal y no con la mayor eficiencia empresarial, y son económicamente perversos a nivel de la Unión Europea al desplazar la carga impositiva hacia el empleo y hacia aquellos países que por diferentes causas no pueden aplicar las mismas políticas fiscales activas.

La Unión Europea constituye un mercado único, un mercado libre. La actividad económica y, por tanto, las empresas están obligadas a una competencia leal, a una libre competencia. Y los Estados, o los organismos autonómicos, no pueden falsear la libre competencia con sus ayudas o subvenciones, a excepción de ciertos casos muy concretos. El artículo 107 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece:

> *1. Salvo que los Tratados dispongan otra cosa, serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones.*

Si las críticas más fuertes que se hacen a la globalización se deben a esta falta de control democrático de los poderes fácticos -el mundo de las empresas multinacionales y de las finanzas- y, al mismo tiempo, hemos afirmado que las deslocalizaciones especulativas vienen provocadas por las grandes empresas multinacionales, se impone lógica y necesariamente, desde la perspectiva de la globalización, cierta regulación y control de dichas empresas, regulación que a nivel internacional es prácticamente inexistente.

Estas empresas multinacionales, al trasladar una parte o la totalidad de su producción fuera de Europa, están arrastrando con ellas a otras muchas empresas auxiliares. Al principio fueron casi exclusivamente empresas textiles o intensivas en mano de obra las que se desplazaron pero después siguieron los servicios e incluso la investigación. No hay

ramo comercial o industrial que no se vea afectado por la deslocalización o que no esté expuesto a ser deslocalizado.

Aunque para algunas empresas la deslocalización ha supuesto una necesidad para poder seguir subsistiendo y se pueda afirmar también que la deslocalización aporta algunos beneficios para el ciudadano -acceso a muchos bienes a precios asequibles-, el balance general, debido precisamente a la falta de regulación de este fenómeno y a la especulación de que está rodeado en muchos casos, es más bien negativo. De ahí, el recelo que existe en general a todo movimiento globalizador y, por tanto, también a la idea de integración europea.

El ciudadano, en su calidad de consumidor, puede que tenga acceso a algunos bienes que producidos en Europa no estarían a su alcance, pero en cuanto trabajador se ve sometido a una competencia que, como he dicho y debido a las condiciones de producción existentes en muchos países a los que se trasladan las empresas europeas, es normalmente desleal. Los beneficios que ha supuesto la deslocalización para las multinacionales no han repercutido apenas o en nada en el trabajador, quien, por tanto, se siente desilusionado, no sólo frente a la globalización, sino también frente a la Unión Europea.

Respecto a las deslocalizaciones dentro de la Unión Europea, aunque en el fondo tengan la misma motivación que una deslocalización a un tercer país, es decir el beneficio empresarial, y supongan también para el trabajador un peligro de congelación o incluso de reducción de sueldo, no creo que puedan ser calificadas de especulativas. Sin embargo, en algunos casos pueden ser consideradas perniciosas en el sentido que se ha expuesto anteriormente. Más perniciosas aún son las deslocalizaciones que se producen dentro de un mismo país, incluso dentro de un área de apenas cien kilómetros, como sucede algunas veces en España, y que vienen motivadas por una lucha o competencia

especulativa entre regiones de régimen general y regiones que disfrutan, en contra de todo sentido democrático, de regímenes fiscales privilegiados.

Para que las deslocalizaciones puedan ser aceptadas como algo positivo, tanto para los ciudadanos de los países a donde se trasladan las industrias y servicios, como de los ciudadanos de los países industrializados, se necesita una regulación internacional efectiva y, dentro de la Unión Europea, un control por parte de la Comisión de aquellas deslocalizaciones que puedan efectuarse acogiéndose a fondos o ayudas de la Unión destinados a otros fines y la intervención de la misma Comisión, para que desaparezca cualquier privilegio fiscal fundado en razones históricas pero incompatible con un mercado único y con una democracia. En cuanto a las personas afectadas negativamente por las deslocalizaciones, deberían contar con ayudas sociales más efectivas para poder superar su situación de paro y adaptarse a un nuevo puesto de trabajo.

Aunque se ha dicho que la globalización y las deslocalización no son términos equivalentes, sin embargo las críticas negativas que se hacen de la globalización se deben en gran parte a los efectos negativos de la deslocalización especulativa y desregularizada.

□ □ □

5. GLOBALIZACIÓN E INTEGRACIÓN

La globalización es una realidad cada vez mayor que no se puede ni detener ni, mucho menos, suprimir. Una realidad en evolución dentro de un mundo en cambio constante. La imagen que tracemos de la globalización, en cuanto que refleja la realidad de un momento concreto, tiene que ser, por tanto, desfigurada, algo estático, mientras que la globalización es algo dinámico y cambiante.

Por otro lado, como ya he indicado, la deslocalización es un aspecto de la globalización. Por tanto, los temores y las preocupaciones que rodean a la deslocalización afectan a la globalización en su conjunto, y las críticas que se hacen a la globalización afectan también a la deslocalización.

Al emitir un juicio sobre la globalización conviene que no nos dejemos llevar ni por prejuicios ni por sentimientos. Según un informe de la Organización Internacional del Trabajo:

> *Aunque muchos de los males que hoy afligen al mundo -pobreza, falta de trabajo decente, negación de los derechos humanos- existían mucho antes de la actual fase de globalización, en determinadas regiones del mundo se ha observado un aumento de la exclusión y de las privaciones*[81].

Para algunos, la globalización ha acabado con los modos de vida y las tradiciones de muchos pueblos indígenas y comunidades locales, al mismo tiempo que significa una amenaza para la sostenibilidad medioambiental y la diversidad cultural, e incluso aumenta las desigualdades no sólo entre los países, sino también dentro de los países entre los diferentes grupos sociales, y está teniendo unas repercusiones negativas sobre la población, las familias y las comunidades.

[81] Informe de la Comisión Mundial de la OIT de 2004 sobre la dimensión social de la globalización: "Por una globalización justa, crear oportunidades para todos".

Según el citado informe de la OIT, el debate sobre la globalización se está convirtiendo rápidamente en un debate sobre la democracia y la justicia social en el seno de una economía globalizada.

En el momento actual resulta mucho más difícil aún emitir un juicio objetivo y sereno sobre la globalización, pues la relacionamos, y muchas veces incluso la confundimos, con la crisis financiera. Y, aunque es verdad que globalización y crisis financiera están íntimamente relacionadas, la crisis financiera no se deriva directamente de la globalización.

La globalización ha permitido a las personas, a las empresas y a las naciones influir sobre acciones y acontecimientos de un modo más rápido, profundo y económico que nunca antes había sido posible. La apertura comercial y la desaparición de muchas barreras tienen potencial para expandir la libertad, la democracia, la innovación y los intercambios sociales y culturales, además de ofrecer unas oportunidades excepcionales para el diálogo y el entendimiento. Este es el lado positivo de la globalización.

Pero la naturaleza global de un número cada vez mayor de fenómenos inquietantes -la escasez de recursos energéticos, el deterioro del ambiente, los movimientos migratorios provocados por la inseguridad, la pobreza y la inestabilidad política, o incluso la volatilidad de los mercados financieros, como se ha visto en los últimos meses- son también subproductos de la globalización.

En algunos casos, la globalización ha reforzado a las economías fuertes y ha debilitado aún más a aquellas que ya eran débiles. Asimismo, existe una enorme preocupación sobre el impacto que tiene en las estructuras socioeconómicas el incremento de la competencia o el recurso a la deslocalización al extranjero de aquellas empresas industriales y de servicios que requieren trabajo intensivo. El problema de las

desigualdades del comercio global también es considerado negativamente.

El recuerdo de la recesión de los años 30, que comenzó con el proteccionismo comercial y finalmente condujo a la Segunda Guerra Mundial, parece no estar presente ahora en las mentes de algunas personas. El establecimiento del sistema de Bretton Woods, incluido el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), antecesor de la Organización Mundial del Comercio, en busca de un ordenamiento económico mundial abierto, tenía por objeto prevenir la repetición de aquella tragedia. No deberíamos caer en los mismos errores.

Para comenzar, aunque hay que reconocer que las políticas de apertura comercial padecen una determinada asimetría, pues aquellos que se benefician de las ganancias provenientes de la apertura comercial son muchísimos, aunque poco conscientes de la fuente de sus ventajas, mientras los perjudicados son menos y se puede identificar fácilmente el origen de sus padecimientos, sin embargo el número de los que de alguna forma se ven afectados por la globalización va constantemente en aumento.

Para los políticos, tal asimetría es difícil de solucionar y, frecuentemente, el camino más fácil para enfrentarse a ella es convertir a la inmigración, que también es un subproducto de la globalización, en responsable de la situación actual. Pero ¿qué hacer para que el comercio beneficie a todos? Hay dos aspectos que debemos considerar. El primero es cómo asegurar que los beneficios sean compartidos más equitativamente entre las naciones. El segundo es garantizar una mejor distribución de las ganancias provenientes del comercio dentro de cada país.

En el primer caso, es fundamental adoptar unas reglas más justas para el comercio multilateral y elevar la capacidad comercial en los países en

desarrollo. Un objetivo primario de las negociaciones en curso de la Organización Mundial del Comercio es precisamente hacer frente a las desigualdades remanentes que afectan a los países en desarrollo, ya sea en la agricultura o en áreas tales como el textil o el calzado. Es necesario también que la apertura comercial vaya acompañada de una sólida agenda doméstica, para estimular el crecimiento y amortiguar los costes del ajuste, pues, aunque puede traducirse en mayor crecimiento y alivio de la pobreza, esto no ocurre ni automática ni inmediatamente. Políticas impositivas apropiadas, políticas de competencia, inversiones en enseñanza de calidad, en las redes de seguridad social y de innovación y el fomento de ambientes saludables deben formar parte del conjunto necesario para que el comercio se traduzca en un auténtico beneficio para las personas.

Por otro lado, los trabajadores del mundo industrializado que se vean perjudicados por la globalización, deben ser compensados y ayudados con medidas educativas y sociales, para que puedan adaptarse a un nuevo trabajo.

El citado informe de la OIT establece:

> *Nuestro mensaje, crítico y positivo a la vez, aspira a cambiar el curso actual de la globalización. Consideramos que los bienes de la globalización pueden llegar a más personas y repartirse mejor entre los países y dentro de ellos, permitiendo que muchas más personas puedan influir sobre su curso. Deseamos un proceso de globalización dotado de una fuerte dimensión social, basada en unos valores sociales compartidos y en el respeto de los derechos humanos y en la dignidad de las personas: una globalización justa, integradora…*

Es un hecho que las ventajas de la globalización no llegan a todos. Hay muchos que ven amenazada su seguridad y la de su familia y que han perdido o pueden perder en cualquier momento su puesto de trabajo. Existe una preocupación cada vez mayor sobre la evolución de la

economía mundial, que amenaza tanto a ricos como a pobres. La globalización ha creado enormes fortunas, pero también mucha pobreza, exclusión y desigualdad.

> *"Considerando que…… por una parte, el proceso de cooperación e integración económicas ha ayudado a que algunos países se beneficien de altas tasas de crecimiento económico y creación de empleo, incorporen a muchos pobres de las zonas rurales en la economía urbana moderna, progresen respecto de sus objetivos de desarrollo y fomenten la innovación en la elaboración de productos y la circulación de ideas. . .*
>
> *por otra parte, la integración económica mundial ha llevado a muchos países y sectores a enfrentar grandes desafíos en lo relativo a la desigualdad de ingresos, los altos niveles de desempleo y pobreza persistentes, la vulnerabilidad de las economías ante las crisis externas y el aumento tanto del trabajo no protegido como de la economía informal, que influyen en la relación de trabajo y la protección que ésta puede ofrecer. . .*
>
> *Reconociendo que, en estas circunstancias, es aún más necesario conseguir mejores resultados y que éstos se repartan de manera equitativa entre todos a fin de responder a la aspiración universal de justicia social, alcanzar el pleno empleo, asegurar la sostenibilidad de sociedades abiertas y de la economía mundial, lograr la cohesión social y luchar contra la pobreza y las desigualdades crecientes;"*[82]

La deslocalización que, como hemos dicho, va íntimamente unida a la globalización, parece aumentar los sueldos de los trabajadores altamente cualificados, hecho que está en línea con la idea de que las empresas deslocalizan los sectores de la producción intensiva y poco cualificada y, por tanto, aumentan relativamente la demanda de obreros cualificados. Para los obreros medianamente o poco cualificados la deslocalización intensiva es predominantemente negativa.

[82] Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, Ginebra, junio 2008.

La deslocalización internacional tiene un impacto positivo estadísticamente muy importante en los trabajadores cuyo trabajo exige una formación superior o técnica. Por el contrario, para los trabajadores poco cualificados la deslocalización tiene un gran efecto negativo. Los obreros poco cualificados son, por tanto, los perdedores de esta forma de globalización de la producción, mientras que los obreros altamente cualificados son, en general, los ganadores. Esto nos lleva al debate sobre la forma de compensar de alguna manera a los perdedores de la globalización y sobre la amplitud de esta compensación.

Los análisis econométricos indican que los sueldos reales de los trabajadores de las categorías con poca cualificación se redujeron en los últimos años por causa de la globalización entre un 1,3% y 1,5%. Por el contrario los sueldos reales de las categorías de obreros altamente cualificados crecieron un 2,1%.

En cuanto a la distribución de la riqueza, no está suficientemente estudiado hasta qué punto la globalización influye en un sentido o en otro, aunque en teoría la globalización crea aumento de riqueza, y el aumento de riqueza contribuye, a su vez, a la reducción de la pobreza[83].

El informe de la OIT reconoce que la globalización ha reportado también grandes beneficios a algunos países:

> *Somos conscientes de que la globalización ha abierto las puertas a numerosos beneficios. Ha propiciado sociedades y economías abiertas, así como una mayor libertad para el intercambio de bienes, ideas y conocimientos. La innovación, la creatividad y la iniciativa empresarial han proliferado en muchas regiones del mundo. En Asia Oriental, el crecimiento ha permitido sacar de la pobreza a más de 200 millones de personas en tan sólo diez años*[84].

---

[83] Véase Ravallion, Pro-Poor Growth: A primer World Bank Policy Research Working Paper Nº 3242, World Bank, 2004, Washington D.C. and Equity and Development, World Development Report, World Bank, 2005, Washington, D .C.

[84] Informe citado de la OIT, p. 25.

La mejora de las comunicaciones ha propiciado la sensibilización respecto de los derechos y de las identidades y ha permitido a las corrientes sociales movilizar a la opinión y reforzar la rendición democrática de cuentas. Como resultado, comienza a configurarse una verdadera conciencia global, atenta a las desigualdades ligadas a la pobreza, a la discriminación por razón de sexo, al trabajo infantil y a la degradación medioambiental. Por una parte, el proceso de cooperación e integración económicas que comporta la globalización ha contribuido a que algunos países se beneficien de altas tasas de crecimiento económico y de creación de empleo, incorporen a muchas personas pobres de las zonas rurales a la economía urbana moderna y se desarrollen. Por otra parte, la integración económica mundial ha hecho que muchos países y sectores tengan que enfrentarse a grandes desafíos respecto a la desigualdad de ingresos, a altos niveles de desempleo y a la pobreza, a la vulnerabilidad de las economías ante las crisis externas y al aumento del trabajo no protegido. Todo esto influye en la relación de trabajo y en la protección del trabajador.

En el funcionamiento actual de la economía global se observan desequilibrios persistentes y profundamente arraigados, que desde un punto de vista ético resultan inaceptables y políticamente insostenibles. Surgen a raíz de un desequilibrio fundamental entre la economía, la sociedad y la política. La economía se hace cada vez más global, mientras que las instituciones sociales y políticas siguen siendo fundamentalmente de alcance local, nacional o regional. No hay ninguna institución u organismo internacional que sea capaz de controlar adecuadamente de forma democrática los mercados globales, ni de corregir las desigualdades básicas entre los países. Estos desequilibrios ponen de relieve la necesidad de mejorar los marcos institucionales y políticos, si queremos que la globalización cumpla sus promesas. La mayor parte de la población mundial sigue sin poder

participar directamente en los mercados y en la globalización sobre una base justa e igualitaria.

Pero el aumento de las restricciones comerciales no es la respuesta adecuada para contrarrestar los inconvenientes de la globalización. El daño que tales restricciones podrían crear sería de una magnitud inconcebible. La verdadera causa del malestar no es la intensificación del comercio internacional, sino el no acompañar la apertura comercial con otras políticas que podrían incrementar el impacto beneficioso que supone abrirse a la competencia exterior. No se puede volver al proteccionismo o a los nacionalismos económicos. Los efectos desestabilizadores que tendría en los países en desarrollo una reducción del crecimiento harían un mundo mucho más pobre. El crecimiento de los países emergentes depende en gran medida de la demanda de los países desarrollados y de sus exportaciones a los mismos. Desconectando la economía de los países industriales de la economía global, se les retiraría a los países emergentes y en desarrollo la escalera que les permite salir de su pobreza.

Aunque la globalización tenga sus grandes defectos, ha creado a través de unas leyes multilaterales, primeramente a través Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y después a través de la Organización Mundial del Comercio (OMC), un marco estable y justo para cooperación económica y el comercio entre los Estados que ha provocado una expansión sin precedentes del bienestar internacional. Ha reducido las desigualdades económicas en el mundo y ha contribuido de manera especial a la reducción global de la pobreza. La globalización podría ser más positiva, no existe la menor duda, pero esto no quiere decir que la globalización sea algo negativo o que sin la globalización estuviera mejor el mundo o que hubiera menos pobreza.

Al defender una redistribución de los grandes riesgos económicos que acechan al individuo -paro y seguridad social-, asegurando un mínimo de igualdad social, los modelos sociales más avanzados son los mejor preparados para crear una sociedad más equipada para superar un cambio económico. Los modelos más efectivos favorecen la flexibilidad en el mercado laboral, pero al mismo tiempo protegen al trabajador con un seguro de salario, cuando cambia de un puesto de trabajo a otro, y fomentan una educación de alto nivel, incluso en la educación básica. Este es el camino para enfrentarse con éxito a la globalización. Y este es el camino que han seguido los países nórdicos de la Unión Europea, que, a su vez, son los que más optimistas se muestran frente a la globalización.

Una distribución más eficiente de los recursos económicos impulsaría el crecimiento y tendría unos efectos positivos en el bienestar social. Los beneficios económicos de la globalización reflejan parcialmente la teoría y la evidencia empírica de las ventajas que se derivan de una mayor especialización. Estos beneficios fluyen también del acceso al conocimiento y de la reorganización en las cadenas de valor. Los principales beneficios de la globalización son los siguientes:

- La reducción de la pobreza en los países en desarrollo y emergentes.
- Difusión de la tecnología, que deberá estimular el crecimiento económico al facilitar el crecimiento de la productividad.
- La innovación, en cuanto factor de competencia, puede dar lugar a una mayor productividad y a unos mayores estándares de vida.
- Una mayor configuración de la cadena de valor.

- Unos mercados de capitales más sensibles, que invierten sus recursos donde pueden obtener el máximo beneficio, con beneficios en cadena para los ahorradores.

- Los flujos de las inversiones extranjeras directas (IED) pueden realizar una mejor combinación de flujos de ahorros y de inversión en todo el mundo.

- La demanda procedente de los países emergentes, que es la contrapartida de la rápida expansión de los nuevos competidores.

- Los consumidores podrán acceder a unos productos y a unos servicios más baratos. Sin embargo, la caída de los precios depende del nivel de competencia de los mercados de los productos. Si los mercados tienen una estructura oligopolística, el efecto positivo de la globalización será más limitado.

- Con el crecimiento que se espera de la población mundial de los países emergentes en las próximas décadas, Europa podrá disponer de mayor mano de obra, siempre, naturalmente, que Europa sea capaz de superar la crisis económica actual y reducir considerablemente el actual nivel de paro.

Muchas de las ventajas de la globalización tienen un efecto multiplicador, aunque este efecto muchas veces no sea visible ni calculable, por lo que no resulta fácil calcular el beneficio total. Jaumotte & Tytell[85] calculan, por ejemplo, que la caída de los precios de los bienes manufacturados ha aumentado los ingresos reales del trabajo en las economías desarrolladas en un 6% durante las dos últimas décadas. Además, es también probable que la presión de la competencia haya sido también un factor que ha influido en la caída de la inflación. Sin

[85] Véase Jaumotte, F. and Tytell, I. (2007); "Globalization of Labor", Ch. 5, *World Economic Outlook,* IMF, Washington, D.C., April (retrieved from http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2007/RES057D.htm).

embargo ha habido una tendencia hacia la caída de la participación del trabajo en los ingresos, una tendencia que ha aparecido en las economías más desarrolladas durante los últimos años.

La globalización laboral puede que sea un factor en este cambio, pero Jaumotte & Tytell argumentan que el cambio tecnológico ha tenido un impacto aún mayor, sobre todo en los niveles de las rentas de los obreros no cualificados, y resaltan también que, aunque en menor porcentaje, los verdaderos ingresos por el trabajo han crecido considerablemente en las economías avanzadas.

La convergencia de los sueldos de las economías emergentes más dinámicas con los de los estados industrializados avanza a pasos agigantados. Según Jaumotte & Tytell, los sueldos de la industria en China (de acuerdo con el poder de compra) aumentó en 10 años del 7.4% de los niveles de Estados Unidos en 1992 al 16.1% diez años más tarde, o sea en 2002. En el mismo período, los sueldos de Corea subieron del 48.8% al 70.2%. Estos cambios relativos reflejan las cuotas de crecimiento y hay que resaltar que otras economías emergentes con menos crecimiento no han visto estas cuotas de acercamiento. La repercusión política, sin embargo, es que en los países con gran crecimiento económico seguirán aumentando los sueldos y la demanda de los consumidores. En efecto, esta convergencia ha ido aumentando en los últimos años manteniendo su vigencia el estudio realizado por estos autores.

Por otro lado, las mayores amenazas relacionadas con la globalización están relacionadas con una mayor competencia, presiones sobre las finanzas públicas y las repercusiones de la migración. La existencia de ciertas restricciones comerciales y en cuanto a los flujos de mano de obra aísla hasta cierto punto a los Estados miembros de la Unión Europea de los efectos más nocivos de la globalización, aislamiento del que no

disfrutan otros países del mundo. Sin embargo, los Estados miembros de la Unión Europea tienen que enfrentarse a numerosos y graves costes sociales que están asociados con el proceso de globalización[86].

Toda la complejidad de la globalización y sus múltiples aspectos quiere decir que es imposible identificar una relación entre la globalización y el proceso social. Por otro lado, los efectos negativos de la globalización son enormes en ciertos países. Estos efectos negativos los podemos agrupar en cinco capítulos[87]:

a) Paro

En cuanto a los países desarrollados y en particular los países de la Unión Europea, la globalización ha tenido unos efectos negativos sobre el empleo, al menos a corto plazo. Sin embargo, estos efectos no están distribuidos de manera uniforme entre toda la población ni en todos los países, pero hasta ahora ha tenido un efecto desproporcionado sobre los trabajadores poco cualificados y sobre los países menos desarrollados de la Unión. La globalización reduce la demanda de trabajo no cualificado, estando encabezado el paro de larga duración en Europa por los trabajadores no cualificados. La magnitud de estos efectos depende de la capacidad de los trabajadores para reconvertirse. Al mismo tiempo, la deslocalización internacional está provocando una demanda de trabajadores altamente cualificados en contra de los trabajadores poco cualificados.

b) Dúmping social y competencia fiscal

El dúmping social resulta de una competencia cada vez mayor entre los países, con el fin de atraer la inversión a través de unas normas y

[86] Torres, R. (2001); Towards a Socially Sustainable World Economy: An Analysis of the Social Pillars of Globalization, International Labour Organisation, Ginebra, p. 1.

[87] Informe de la Comisión Europea "¿Está la Europa social capacitada para la globalización?", marzo de 2008, p. 137, ob. cit.

estándares laborales más bajos. Esta desregularización competitiva va acompañada por el impacto de la competencia fiscal sobre el estado del bienestar[88]. La libre movilidad de los factores de producción derivada de la globalización puede inducir a los países a embarcarse en una competición fiscal orientada a atraerse las bases imponibles de los factores más móviles de la producción, como es el capital. En la misma línea, este proceso baja los tipos de impuestos a unos niveles que no son los mejores, dejando inalteradas las bases imponibles con un impacto negativo sobre los ingresos del gobierno, al menos a corto plazo. Este proceso limita las posibilidades de los países para preservar un estado de bienestar fuerte y aumenta la carga fiscal relativa de los factores de producción menos móviles, como es el trabajo.

Para hacer frente a este proceso, se impone la necesidad de un estado social fuerte para que las ganancias de la globalización se extiendan de forma menos desigual entre los individuos.

c) Aumento de la desigualdad de los salarios y de la pobreza

La movilidad del capital y de los trabajadores que lleva consigo la globalización afecta a la distribución de la renta, pues aumenta las rentas relativas del capital en los países dotados de una alta proporción de capital/trabajo. Sin embargo, el comercio derivado de las diferencias tecnológicas solamente puede tener un impacto positivo en todos los trabajadores en caso de que se trate de los mismos trabajadores y que dispongan de movilidad absoluta entre todas las industrias. Si no, la innovación tecnológica tenderá a aumentar la demanda de trabajo cualificado. Como resultado de esto, la renta del trabajo cualificado aumentará frente al trabajo no cualificado. La deslocalización tendrá un

[88] Véase Bretschger L. and Hettich, Frank, Globalisation, Capital Mobility and Tax Competition: Theory and Evidence for OECD Countries, 2002, European Journal of Political Economy, Vol. 18, nº 4, p. 494-716.

efecto similar en los salarios. Estos efectos podrán conducir a unos mayores niveles de desigualdad y de pobreza.

d) Aumento de la inmigración

La migración internacional implica para el país de llegada de los inmigrantes tanto costes como beneficios. Desde el punto de vista de los beneficios económicos, la migración tiene dos efectos importantes. Primeramente puede facilitar el crecimiento económico, aumentando la oferta laboral o mejorando la composición cualitativa de la fuerza laboral. En segundo lugar, puede aligerar parcialmente la carga financiera impuesta sobre los sistemas de bienestar social debido al envejecimiento de sus poblaciones. En muchos países europeos los emigrantes generan, al menos de forma transitoria, unos efectos positivos en los sistemas de pensiones. Por otro lado, la migración puede rebajar los salarios y aumentar el paro en el país, especialmente si las cualificaciones de los inmigrantes son similares de las de los trabajadores del país receptor.

Según el *Tercer Informe Anual sobre la migración e integración de la Comisión Europea*[89], la inmigración ha crecido considerablemente durante los últimos años y continúa siendo la fuente principal del aumento de población. A comienzos del año 2006 había en la Unión Europea 18,5 millones de nacionales de terceros países, lo que representaba un 3,8% de la población total.

Actualmente[90] "los 20,2 millones de nacionales de terceros países presentes en la Unión Europea equivalen aproximadamente al 4 % de la población total de la Unión Europea, cifra superior al número de ciudadanos de la Unión Europea (12,3 millones o 2,5 % de la población total de la UE) que se ha trasladado a otro Estado miembro. Las

[89] Bruselas 11.9.2007, COM (2007) 512 final.
[90] Informe Anual sobre Inmigración y Asilo (2011), Bruselas 30.05.2012, com (2012) 250 final.

nacionalidades más numerosas de terceros países en 2009 eran la turca (2,4 millones aproximadamente), la marroquí (unos 1,8 millones) y la albanesa (1 millón aproximadamente).

Hay que tener en cuenta, sin embargo, que muchos emigrantes adquieren después de cierto tiempo la nacionalidad de algún país de la Unión y, por tanto, dejan de ser emigrantes. Tampoco están incluidos, evidentemente, en esta cifra los nacionales de los países de la Unión que viven en otro país distinto del suyo, pues éstos no pueden ser considerados como inmigrantes. Sin embargo, el informe observa también que las políticas nacionales son cada vez más diferentes entre sí, aunque la tendencia general es que cada vez son también más restrictivas.

Es evidente que la integración de los emigrantes continua siendo problemática, incluso en aquellos países que parecen haber adoptado políticas sociales en relación con las complejidades de la globalización. Por ejemplo, la cuota de empleo de los emigrantes en Dinamarca, que es el país con mayor cuota de empleo en varios sectores de la población trabajadora, está claramente por debajo de la cuota de los trabajadores nacionales. En varios Estados miembros de la Unión Europea, la amplitud de la participación de los inmigrantes en la sociedad civil es baja y existen problemas específicos de determinados grupos, en concreto las mujeres y los inmigrantes dependientes.

Según este informe, es necesaria una mayor coordinación de las políticas nacionales de integración y de las actividades de la Unión Europea sobre la base de principios comunes. La integración es un proceso dinámico de ida y vuelta, de adaptación mutua tanto de los inmigrantes como de los residentes de los Estados miembros. Integración implica respeto por los valores básicos de la Unión Europea. El empleo es una parte fundamental del proceso de integración y es un requisito indispensable

para la participación de los inmigrantes en la sociedad de acogida y para hacer visible la contribución de los inmigrantes a dicha sociedad.

La crisis actual está afectando de manera especial a los inmigrantes por dos razones: en primer lugar, porque es el sector que más sufre las consecuencias del paro y, en segundo lugar, porque están surgiendo corrientes xenófobas contra los inmigrantes, culpabilizándolos del paro y de la escasez de medios para ayudas sociales a favor de los nacionales.

Lamentablemente, tengo que recordar también aquí que ha sido la falta de planificación y de una política clara por parte de algunos gobiernos lo que ha dado lugar a esta situación. Por tanto, lo que en principio puede ser un beneficio para el país receptor, se convierte en una carga debido a esta falta de planificación.

En franco contraste con sus obligaciones, los Estados miembros de la Unión Europea han aprobado leyes y han adoptado políticas y prácticas que excluyen ampliamente a inmigrantes con derechos de residencia, en situación de tolerancia o irregular, del acceso a servicios esenciales por causa de su estatuto jurídico, o que supeditan tales servicios al deber de cooperar con las políticas de retorno. Se ponen en práctica políticas restrictivas de atención sanitaria, empleo, ayudas sociales, vivienda y otros servicios en especie como alimentos y ropa.

e) Aumento de la desigualdad regional

En teoría, en un mundo sin fricciones el proceso de globalización debería eliminar gradualmente las desigualdades regionales. La libre circulación de bienes y de los factores de producción debería reforzar una distribución más eficiente de los recursos a nivel internacional a través de la ecuación de la productividad marginal y de la renta entre las diversas regiones. Las regiones con una renta baja deberían crecer más rápidamente que las regiones de renta alta, si quieren atraer más

capital y explotar su ventaja comparativa. En realidad, sin embargo, la producción se concentra generalmente en las regiones desarrolladas para aprovechar los efectos de la aglomeración, de forma que resulta muy difícil el que las regiones atrasadas puedan recuperar la distancia que las separa de las regiones desarrolladas.

Los países de la Unión Europea están sólo parcialmente protegidos de los efectos negativos de la globalización por razón de sus restricciones comerciales frente al resto del mundo, sobre todo a través de medidas protectoras de la agricultura, aunque en las últimas décadas estas medidas se han reducido considerablemente. Sin embargo, los Estados miembros de la Unión Europea continúan expuestos a la libre circulación de capitales. Además, la integración económica europea es una forma de globalización a menos escala. De acuerdo con el informe Sapir y otros[91], en el período 1980-2000 se observó una tendencia hacia la convergencia del producto interior bruto per cápita entre los diferentes Estados miembros de la Unión Europea, mientras que dentro de la mayoría de los países había una divergencia del producto interior bruto de entre las diversas regiones.

Los cambios estructurales serán siempre necesarios y afectarán durante largos períodos de tiempo a muchas regiones. Algunas dependen de las industrias tradicionales en declive, tales como las industrias del acero, las minas de carbón, astilleros, la industria textil y tendrán que hacer frente a graves problemas económicos. Entre los nuevos Estados miembros de Europa central y del Este existe un declive similar de las empresas estatales. Y es seguro que otras regiones se verán afectadas por nuevas formas de reestructuración.

[91] Sapir, A. et al., An Agenda for a Growing Europa, The Sapir Report, Oxford, 2004, Oxford University Press.

Resumiendo, podemos decir que una globalización desregularizada está produciendo grandes beneficios a las empresas multinacionales, beneficios mucho más reducidos a las clases trabajadoras de los países en desarrollo especialmente de la India y de China, pero grandes perjuicios en forma de paro y reducción de poder adquisitivo a los trabajadores no especializados del mundo industrializado[92]. Una alineación de los salarios hacia abajo no nos ayudaría a superar las dificultades, daría lugar a graves tensiones sociales y pondría en duda la globalización misma.

Como he dicho ya, es muy difícil separar la repercusión que está teniendo en el aumento de la pobreza la crisis financiera, por un lado, y la deslocalización por otro. Mis críticas a la deslocalización o a la globalización van dirigidas más contra la falta de regulación que contra la deslocalización o de la globalización misma. No es la deslocalización o la globalización lo que yo critico, sino esta deslocalización y esta globalización.

Sin pretender haber encontrado la solución para enfrentarnos al reto de la globalización, voy a destacar algunas circunstancias que nos pueden indicar por dónde discurre el camino que nos lleve a una verdadera comprensión de toda esta problemática.

He dicho que la globalización está golpeando sobre todo a los obreros menos especializados y que los países nórdicos de Europa, con sus políticas sociales, educativas y laborales, son lo que han sabido enfrentarse mejor y poner remedio a esta falta de especialización y los que ven y aceptan con más optimismo el fenómeno de la globalización.

He dicho también que no es la globalización en sí la que nos ha llevado a esta crisis financiera mundial, ni la que está dando lugar a la supresión

[92] Barquero Cabrero, José Daniel; Discurso de ingreso en la *Reial Acadèmia de Doctors*, ob. cit.

de empleos en el mundo industrializado, sino que todo esto se debe a la ausencia de una regulación efectiva e internacional de la globalización, así como a la falta de medidas eficaces de acompañamiento, y de unas políticas acertadas en los países industrializados.

Conviene recordar también que el proceso de deslocalización de empresas de los países industrializados a los países con mano de obra barata se viene produciendo, aunque no en las proporciones actuales, desde hace ya varias décadas.

Entre las lecciones positivas que debemos aprender de esta crisis financiera está la necesidad de que la Unión Europea actúe mucho más unida, que sea una auténtica Unión. Es necesaria mucha más solidaridad y menos subsidiariedad.

El principio de subsidiariedad, en cuanto principio fundamental de la democracia, en el sentido de que la soberanía reside en las personas, no añade nada nuevo al concepto de democracia y, en cuanto distribución vertical de poderes, ya está implícito en todo gobierno descentralizado -actualmente casi todos los Estados democráticos están más o menos descentralizados- y en el concepto de federalismo o de un Estado de las Autonomías.

El profesor Philipp Allot, de la Universidad de Cambridge, va todavía más lejos. En su intervención ante la Comisión de Asuntos Jurídicos del Parlamento Europeo, el 6 de octubre de 1992, dijo que la subsidiaridad:

> *…es peor que un fraude, es un error… se trata de una receta para la destrucción de la Comunidad... La subsidiaridad es un grito del pasado, es el orden antiguo, el antiguo régimen que trata de reafirmarse*[93].

cuando la Comunidad, según él, es algo totalmente nuevo.

[93] Véase también Philipp Allot; Eunomia: New Order for a New World, Oxford University Press, 1990.

Además, la cercanía al ciudadano, que es un concepto básico ligado al concepto de subsidiariedad, no quiere decir necesaria ni principalmente cercanía física. Cercanía al ciudadano es escuchar al ciudadano, atender a sus necesidades y resolver sus problemas. En una época de conexiones electrónicas la distancia geográfica no supone el más mínimo inconveniente. Conviene recordar al respecto, que la mayoría de los casos de corrupción se dan en el ámbito local. El ámbito local y las administraciones locales son mucho más propensos al amiguismo y al soborno. Cercanía física no quiere decir, por tanto, mejor servicio al ciudadano.

Quizás resulte extraño pronunciarse contra este principio, cuando en las últimas décadas parece que la mayoría de los autores ven en él la panacea a todos los males que sufre la Unión. Pero lo hago totalmente convencida, en cuanto europeísta que soy, porque, sin ser utópica, veo que la subsidiariedad ha fomentado la desunión, los orgullos nacionales y el nacionalismo. La única solución para Europa, lo estamos viendo ahora con la crisis económica y financiera, es más Europa, más solidaridad. La prosperidad que ha tenido Europa en las últimas décadas es fruto de la solidaridad de todos los países miembros, pues si los países pobres han tenido acceso a los fondos europeos, los países ricos disponían de un mercado virgen en donde colocar sus productos industriales.

La solidaridad es uno de los principios básicos o generales de la Unión Europea y no se puede desvirtuar este principio en tiempos de crisis. Es un principio que impregna todo el derecho comunitario y todas las actividades de la Unión Europea. En el preámbulo del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea se dice:

> *Preocupados por reforzar la unidad de sus economías y asegurar su desarrollo armonioso, reduciendo las diferencias entre las diversas regiones y el retraso de las menos favorecidas.*

La solidaridad comunitaria es el fundamento de toda la política regional de la Comunidad. La falta a los deberes de solidaridad que supone el no cumplir con la legislación comunitaria es un atentado a las bases del ordenamiento jurídico comunitario[94]. Dentro del contexto comunitario, el principio de subsidiaridad no es el único principio general del Derecho comunitario, ni tampoco el más importante. Separarlo o enfrentarlo al principio de solidaridad comunitaria sería ir contra el espíritu de los Tratados. La solidaridad es, además, un objetivo general de la Unión. La subsidiaridad, en cambio, no es un bien en sí, sino que está en función de la solidaridad y de los demás objetivos de la Unión.

La solidaridad de la Unión se encuentra dentro de la política de cohesión económica y social, que consiste en el desarrollo armónico, tanto económico como social, del conjunto de la Unión, orientado a la reducción de las diferencias regionales y de las diferencias entre los Estados, así como a la reducción del retraso de las regiones y Estados menos favorecidos. Los instrumentos que la Unión utiliza para reducir estas diferencias entre las regiones son, además de las políticas económicas coordinadas de los Estados miembros, las acciones de los cuatro fondos estructurales[95] de la Comunidad -FEDER, FSE, FEOGA sección Orientación y el IFOP-, el Fondo de Cohesión, el Banco Europeo de Inversiones y los otros instrumentos financieros existentes.

Es, por tanto, por la vía de la solidaridad y no de la subsidiaridad por donde debemos avanzar.

La creación de un mercado único y la desaparición de fronteras interiores no conllevan necesariamente a la desaparición de las diferencias interregionales, antes bien pueden acentuarlas. Por eso, resulta tanto más necesaria una cohesión económica y social. La

[94] Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 7.2.1973, asunto 39/72, Comisión/República Italiana, Rec. 1973/101, punto 25.

[95] Fondos financieros de la Unión Europea que tienen una finalidad estructural.

cohesión económica y social se ha convertido en uno de los fines primordiales de la Unión:

> *La Unión fomentará la cohesión económica, social y territorial y la solidaridad entre los Estados miembros*[96].

En cuanto a la cohesión económica y social o, lo que es lo mismo, a la solidaridad entre los diversos Estados, se creó un nuevo fondo, el Fondo de Cohesión[97], con el fin de ayudar a la creación de infraestructuras de transporte en los países más pobres de la Unión.

El principio de subsidiariedad ha sido sacado de su entorno original -las relaciones entre el individuo y el Estado-, y lo estamos extrapolando a un ámbito político, en el que las decisiones se toman en virtud de unas razones políticas, que en principio no tienen nada que ver con el Derecho. Este principio de subsidiariedad, en sus inicios, pretendía regular las relaciones entre los particulares y los organismos del Estado. Surgió como un sistema de defensa de los intereses de las personas frente al Estado. Tiene una visión vertical: la escala individual, o nivel inferior, y la escala estatal, o nivel superior. La persona es el centro y sujeto de toda política, y el Estado está jurídicamente por debajo de las personas y al servicio de las mismas.

Al hacer de este principio ético un principio político, ha sido desfigurado y, al mismo tiempo, sobredimensionado, pues este principio en realidad no aporta nada a la teoría política. En la Unión Europea, el principio de subsidiariedad regula las relaciones de dos

---

[96] Art. 3 del Tratado de la Unión Europea.

[97] Nuevo fondo, previsto en el artículo 177 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que fue creado por el Reglamento CE 1164/94 del Consejo, de 16 de mayo de 1994, DO L 130 de 25.5.1994, p. 1, y que constituye una contribución financiera a proyectos relacionados con el medio ambiente y con las redes transeuropeas de infraestructuras de transporte en aquellos países miembros cuyo PNB por habitante sea inferior al 90% de la media comunitaria. (Protocolo sobre la cohesión económica y social, anejo al Tratado de la Unión Europea). Lo que otros fondos estructurales son a nivel regional, lo es este fondo a nivel estatal.

esferas que están al mismo nivel -la esfera nacional y la esfera de la Unión Europea-, es decir, regula las relaciones de un ámbito en el que tienen competencias tanto los Estados miembros como las instituciones de la Unión Europea.

El ámbito internacional y el ámbito nacional tienen estructuras diferentes. En la estructura nacional el actor o sujeto principal son las personas, mientras que en la estructura internacional el actor central son los Estados. Por tanto, en la estructura nacional las relaciones son verticales, mientras que en la esfera internacional las relaciones de poder son horizontales. En esta última esfera no hay una autoridad superior.

Pero las relaciones entre los Estados y la Unión Europea no están en un plano internacional sino supranacional. La Unión Europea es un organismo supranacional, que no tiene nada que ver con los organismos internacionales clásicos. Sus relaciones no son, por tanto, horizontales, sino más bien verticales, y el Derecho de la Unión está por encima del Derecho nacional, es decir, tiene primacía sobre el Derecho nacional. Si no estamos en un área internacional, no es, por tanto, la constitución internacional lo que está en el centro, sino los individuos, las personas. La Unión Europea es una Unión de los pueblos de Europa, no de los Estados[98]. Los Estados actúan de mediadores, de apoderados, pero lamentablemente de malos apoderados, o mejor dicho, se extralimitan en sus competencias atribuyendo a la Unión Europea parte de la soberanía, que no es suya, sino de los ciudadanos:

> *En virtud del principio de atribución, la Unión actúa dentro de los límites de las competencias que le atribuyen los Estados miembros en los Tratados para lograr los objetivos que éstos determinan. Toda competencia no atribuida a la Unión en los Tratados corresponde a los Estados miembros*[99].

[98] Véase art. 1 del Tratado de la Unión Europea.
[99] Artículo 5, apartado 2, del Tratado de la Unión Europea.

Además, en una sociedad moderna la soberanía está compartida, no solo dentro del Estado -gobierno central y autonomías, provincias y municipios- sino también entre el gobierno del Estado y las instancias internacionales o, como en el caso de la Unión Europea, entre el Estado y las instituciones supranacionales de la Unión. Constantinos N. Kakouris, antiguo juez del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, dice al respecto:

> *La soberanía es considerada actualmente como un manojo divisible de competencias en el sentido de que su ejercicio puede ser confiado a dos o más autoridades. Esta evolución viene facilitada por el abandono, en el transcurso de los últimos decenios, de la concepción clásica de soberanía como algo indivisible, inalienable e intransmisible*[100].

En un intento de síntesis y como contribución al reto de la globalización, yo propondría las medidas siguientes:

A. Medidas políticas

No sé si las medidas políticas son las más necesarias pero estoy convencida que están entre las más urgentes. En el Consejo Europeo de Octubre de 2008 se inició un proceso legislativo con el fin de crear unas estructuras de vigilancia financiera. Se debía crear un sistema europeo de vigilancia financiera con tres autoridades: una autoridad europea de vigilancia bancaria, una autoridad europea de vigilancia en el área de los seguros y una autoridad europea de vigilancia de los títulos mobiliarios. Pero la marcha de este proceso legislativo no parece haber avanzado mucho.

Y, sin embargo, la necesidad de estas medidas es algo evidente. El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea prevé ya en su artículo 121 que la Comisión Europea elabore unas orientaciones

[100] La relation de l'ordre juridique communautaire avec les ordres juridiques des Etats membres, du droit international au droit de l'integration, en Liber amicorum Pierre Pescatore, Nomos, Baden-Baden 1987, p 319-345.

generales sobre la política económica, supervise la política económica de los Estados miembros y dirija una advertencia a un Estado miembro, en caso de que la política de éste se desvíe de las orientaciones generales de la Comisión, lo que se ha traducido en estos días en una supervisión de los proyectos de presupuestos generales de los Estados miembros y en unas recomendaciones para que se vuelva al pacto de estabilidad y de crecimiento[101].

El espíritu de austeridad que las Instituciones europeas recomiendan a los gobiernos de los Estados miembros, conviene que se lo apliquen a sí mismas. No tiene razón de ser que se multiplique por 28 el número de embajadas de los Estados miembros y encima haya una embajada de la Comisión, más las así llamadas embajadas de varias regiones autónomas. Por no hablar de los ingentes gastos administrativos que supone utilizar veintitrés lenguas de trabajo en las instituciones de la Unión Europea. Todo esto es un lujo que ni la Unión Europea, ni los países miembros se pueden permitir. Con un poco de sensibilidad pedagógica, el ciudadano europeo sabrá entender estas medidas de austeridad y renunciar un poco a los prejuicios nacionales que le han enseñado en el escuela.

La Unión Europea no se puede decidir por utilizar, en la medida de lo posible, un solo idioma, porque ni los franceses, ni los españoles, ni los portugueses, ni los ciudadanos de ningún país, ni siquiera los malteses,

[101] Acuerdo alcanzado en el Consejo Europeo de Dublín de 13 y 14 de diciembre de 1996 entre los jefes de Estado o de Gobierno con miras a conseguir unas «finanzas públicas saneadas como medio de reforzar las condiciones para la estabilidad de los precios y para un crecimiento sólido y sostenido que conduzca a la creación de empleo» [Reglamento (CE) 1466/97 del Consejo]. En los actos jurídicos que constituyen este pacto se refleja siempre una clara y estrecha relación progresiva entre finanzas públicas saneadas, estabilidad de los precios, crecimiento fuerte y sostenible y creación de empleo. La primera anilla de todo este eslabón lo constituyen, por tanto, unas finanzas públicas saneadas. Este pacto se funda en la obligación que tiene todo Estado miembro de evitar un déficit público excesivo (art. 126 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea) y de considerar sus políticas económicas como una cuestión de interés común y de coordinarlas en el seno del Consejo (art. 125 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea).

quieren renunciar a su idioma. He ahí el espíritu nacionalista de todos los europeos. Con ese espíritu no se puede construir Europa. Y con este despilfarro administrativo Europa no puede competir con ningún país. Los ahorros que de esta forma se lograrían, se podrían dedicar a formación, investigación y ayudas sociales.

Cuando el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea dice que el servicio de acción exterior:

> *…trabajará en colaboración con los servicios diplomáticos de los Estados miembros y estará compuesto por funcionarios de los servicios competentes de la Secretaría General del Consejo y de la Comisión y por personal en comisión de servicios de los servicios diplomáticos nacionales*[102]*…*

nos está mostrando el camino. Europa no se construye con 28 políticas exteriores diferentes entre sí, y a veces contradictorias. ¿Qué posibilidades de éxito tiene Europa ante países como Estados Unidos y las grandes potencias económicas emergentes, como China, la India o incluso Brasil?

Europa va perdiendo peso en el mundo. No pretendemos convertir a la Unión Europea en una superpotencia o en un Superestado, pero tampoco podemos observar pasivamente cómo van quedando relegados a un papel secundario los Estados de la Unión, debido en parte a la globalización y, en parte, a un concepto mal entendido de la subsidiariedad, sin que la Unión Europea asuma ese rol principal. Si Europa pasa a segundo plano, puede suceder lo mismo con sus ideas de democracia y de libertad y con su estado social y de bienestar, bienes que deberían ser irrenunciables para todo ciudadano del mundo y que constituyen el patrimonio más preciado de Europa. Los perdedores serían los ciudadanos europeos y los ciudadanos del mundo.

[102] Art. 27, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea.

Existe una posibilidad de constituir una cooperación reforzada en materia de política exterior y de seguridad entre aquellos Estados miembros que lo deseen, pero esta posibilidad se deja tímidamente en manos de los Estados miembros, sin que la Comisión tome o pueda tomar decididamente la iniciativa[103]. Los políticos europeos están convencidos de que no hay otro camino, pero no se atreven a decirlo claramente. Tienen miedo a perder los votos de sus conciudadanos, a quienes han educado hacia el nacionalismo y la desunión.

Hay otro aspecto que supone un gran freno al desarrollo de la Unión Europea: el voto por unanimidad, hecho que, aunque se haya reducido, se mantiene vigente en muchos campos de la Unión Europea. El voto por unanimidad no solamente es algo antidemocrático, pues es siempre el voto de mínimos en el que se impone la voluntad del último, única forma que hay de lograr la unanimidad, sino que impide que se hagan avances en la construcción europea.

B. Medidas educativas

Quizás sea este el capítulo que exija unos cambios más profundos. La construcción europea es sin duda la decisión política más importante del siglo XX, pero es una obra que se ha levantado casi exclusivamente desde arriba. Se ha avanzado mucho en las alturas, pero no se han puesto aún unos cimientos profundos. El ciudadano no siente demasiada ilusión por la idea de Europa, porque no se le ha preparado ni se le ha educado para esto. Más bien, yo diría que se le está educando para la desunión, para el separatismo. El ejemplo más claro lo tenemos en mi propio país, con diecisiete sistemas educativos diferentes, donde los alumnos estudian la historia y geografía de su región, pero apenas aprenden nada de la historia de su propio país y mucho menos de la

[103] Véase art. 329 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

historia de Europa. Con dinero de los Estados o con dinero de la Unión, se está echando en la escuela la semilla de la desunión.

El intercambio de alumnos de los diversos Estados de la Unión se ha de comenzar ya en esta etapa y no debe ser algo exclusivo de los alumnos con poder adquisitivo. Este intercambio, facultativo para escolares y jóvenes trabajadores, debería ser obligatorio para los jóvenes de estudios superiores. La convivencia con otros jóvenes y con otros ambientes les ayudará a abrirse al mundo y fomentará su deseo de estudiar idiomas extranjeros.

Además del aprendizaje perfecto de un idioma extranjero, se han de fomentar otros valores, ahora ausentes en muchas escuelas, el espíritu de solidaridad, el espíritu de esfuerzo y de superación, el deporte, el amor a la naturaleza y el respeto a los animales. Invertir en formación es la inversión económicamente más rentable.

No queda otro camino que invertir en capital humano, en formación y en investigación. Lo que no hemos hecho durante años, aparece ahora con urgente e imperiosa necesidad: investigación, educación y formación. Es la única salida a la crisis. Es una vía larga y costosa, pero es la única solución posible. Los políticos no suelen ser proclives a soluciones a largo plazo, quieren invertir el dinero de los ciudadanos y que este dinero deslumbre y se convierta inmediatamente en votos. Pero es necesario que los gobernantes piensen más en los ciudadanos que en el triunfo de las urnas. Por otro lado, la formación hace del joven una persona más crítica y más libre, y los gobiernos pusilánimes tienen miedo del ciudadano formado y libre.

Para enfrentarnos con ciertas garantías a los retos de la economía moderna, se deben aplicar, yo diría de forma vinculante, los criterios de la estrategia de Lisboa: educación, formación profesional e investigación. Se debe fomentar la cooperación entre el estudiante, la

universidad y la empresa. He dicho de *forma vinculante*, pues los compromisos adquiridos en el marco de la Unión Europea quedan muchas veces en el plano de buenas intenciones.

Es imprescindible una concienciación de la responsabilidad social, una educación para la solidaridad, solidaridad entre los países ricos y países pobres, solidaridad entre las regiones ricas y las regiones pobres, solidaridad entre los ejecutivos y el trabajador, lo que supone toda eliminación de sueldos blindados y desproporcionados, una educación permanente del trabajador y del profesional liberal, pues tanto el uno como el otro necesitan una actualización permanente de sus conocimientos. Toda persona, y sobre todo, todos los jóvenes deben tener muy claro que la mejora salarial y, por tanto, la mejora de su nivel de vida, pasa por la mejora de la productividad y, a su vez, la mejora de la productividad, por una formación cada vez mayor.

Otro de los factores más importantes que se debe promocionar es la conciencia de ciudadanía europea. Teóricamente existe una ciudadanía de la Unión, pero que apenas tiene contenido:

> *Será ciudadano de la Unión toda persona que tenga la nacionalidad de un Estado miembro. La ciudadanía de la Unión se añade a la ciudadanía nacional sin sustituirla*[104].

El ciudadano tiene que ver en su quehacer cotidiano que vive en Europa y no en un país de Europa. A título de ejemplo, las llamadas de teléfonos tienen unas tarifas según se dirijan a las provincias de su país o a los otros países de la Unión Europea, naturalmente más elevadas si se llama a otro país de la Unión. Lo mismo sucede con los sellos de correos y también con las transferencias bancarias. Los periódicos y revistas editados en otro país diferente de la Unión tienen ya oficialmente un precio más elevado, e incluso el artículo 97 del Tratado de

[104] Art. 9 del Tratado de la Unión Europea.

Funcionamiento de la Unión Europea reconoce un canon extraordinario para los camiones que atraviesan una frontera dentro de la Unión, cuando ya, en principio, la palabra frontera debería estar desterrada del vocabulario de la Unión Europea:

> *Los derechos o cánones que, independientemente de los precios de transporte, exija un transportista por cruzar las fronteras no deberán sobrepasar un nivel razonable, teniendo en cuenta los gastos reales a que efectivamente dé lugar el paso por esas fronteras.*

Hay un enorme desfase entre la integración económica y la integración política de la Unión. Se ha puesto mucho más énfasis en la integración económica y geográfica que en la integración social y humana, lo cual reduce considerablemente la legitimidad de los acuerdos y decisiones económicas, pues a veces se han logrado de espaldas al ciudadano. Se ha puesto mucho más interés en la ampliación que en la profundización, en el mercado que en las personas. No se puede seguir distinguiendo entre "nacionales" y "extranjeros" de otros países de la Unión.

Si se quiere que el ciudadano se sienta realmente ciudadano de la Unión, ha de ser considerado parte activa en todo este proceso y no mero espectador. ¿Dónde está la elección directa del Presidente de la Unión Europea por los ciudadanos europeos? Y, si no se trata de una elección directa, ¿por qué no lo pueden elegir indirectamente a través de los parlamentarios europeos? ¿Dónde están los verdaderos partidos europeos que sean algo más que sucursales de los partidos nacionales? ¿Dónde está el sistema electoral uniforme y la fecha única para las elecciones al Parlamento Europeo? Si todos tenemos la ciudadanía europea, ¿por qué las ciudadanías nacionales son excluyentes unas de otras? ¿Por qué no se pueden tener siempre varias ciudadanías nacionales al mismo tiempo?

El proyecto de Estatuto de la Ciudadanía de la Unión aprobado el 20 de febrero de 1991 por la Comisión de las Comunidades Europeas y después por el Parlamento Europeo en su resolución de 14 de junio de 1991[105] enumera toda una serie de derechos específicamente vinculados a la condición de ciudadano europeo y, en particular entre los derechos y deberes cívicos, el derecho a la participación en las elecciones europeas y municipales del país de residencia, la libre circulación y el derecho de residencia del ciudadano europeo. Entre los derechos y deberes sociales en sentido amplio, se citan los conceptos de igualdad de trato y de oportunidades, de solidaridad social y de respeto a la dignidad y diversidad de todos los individuos, hace referencia expresa al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, rechaza toda discriminación por razón de la nacionalidad y aboga por la protección común de los ciudadanos de la Comunidad fuera de sus fronteras -protección diplomática y consular-, así como por la institución del defensor comunitario del pueblo.

Pero si el concepto de ciudadanía es un concepto en evolución, igual que la Unión Europea misma, y si el ciudadano debe ser el centro de esta evolución ¿por qué ha quedado estancado el desarrollo de la ciudadanía de la Unión hasta el punto de que algunos, incluso admitiendo el concepto de ciudadanía, nieguen de que exista un ciudadano europeo?

Es necesario crear una esfera pública europea y una conciencia o sentimiento común europeo, pues el ciudadano ve los asuntos relacionados con la Unión Europea como algo muy lejano que no le afecta. Las elecciones mismas al Parlamento Europeo son un tema de segunda categoría. Sin embargo, en la nueva fase que ha comenzado con el Tratado de Lisboa el actor principal debe ser el ciudadano, no los Estados, ni las instituciones. La crisis financiera nos ha enseñado que los

[105] DO C 183 de 15.7.1991, p. 473.

Estados han fracasado. No podemos seguir cometiendo los mismos errores. Es necesaria una Unión Europea que vuelva a ilusionar a los ciudadanos.

En Europa prima el recelo a las instituciones de la Unión por parte de los Gobiernos de los Estados miembros, prima el nacionalismo, en lugar de la solidaridad entre los Estados, prima el freno en lugar del acelerador. La Unión tal y como está concebida -y esta visión sigue presente en el Tratado de Lisboa- es un apéndice de los Estados miembros. Las competencias de la Unión son los residuos de poder que los gobiernos de los Estados miembros han tenido a bien otorgarle. La concepción divina del poder sigue viva en muchos gobernantes, aunque se digan ateos.

C. Medidas comerciales

La Unión Europea pretende actuar como una unidad, pero sin serlo. Ya he dicho que hay una política monetaria común y una política comercial común de la Unión Europea, pero hay veintiocho políticas económicas y otras tantas políticas industriales, fiscales y educativas. Tenemos un mercado único en toda la Unión, pero en el que se entremezclan competencias de la Unión con otras competencias nacionales y autonómicas, que normalmente son frenos a la libre circulación de las mercancías. Tenemos un mercado único, pero en el que a veces se subvencionan o se priorizan los productos de la región, un mercado único sí, pero con multitud de legislaciones y de idiomas diferentes, un mercado único, es verdad, pero con unas barreras culturales que a veces son más difíciles de franquear que las barreras materiales. ¿Se exigen acaso los mismos requisitos para constituir una empresa en Berlín, Barcelona o en el Campo de Gibraltar? ¿El reconocimiento de títulos se efectúa acaso de forma automática? Estos son solo unos ejemplos de las grandes contradicciones existentes en la Unión Europea.

¿Está la Unión europea en condiciones de competir con China, un mercado de cerca de 1.400 millones de habitantes, que, además de tener unos precios más reducidos, tiene un único idioma comercial, una única legislación y un único sentimiento de pueblo? Sería un error querer competir con los países emergentes o en desarrollo en aquellos productos que exigen mano de obra intensiva.

Se partía del supuesto de que si Europa no podía competir en precios, al menos debería poder competir en calidad, pero actualmente en muchos casos ni siquiera en calidad puede competir, porque se ha descuidado la investigación, no se ha invertido en nuevas tecnologías, no se ha avanzado en productividad, sobre todo en España, y los fondos destinados a la inversión se han gastado en actividades inútiles y en autopropaganda de los partidos en el poder.

Ante la globalización actual de la economía tenemos que poner nuestra mirada y nuestra esperanza en la Unión Europea por razones jurídicas, en primer lugar, pues la política comercial es competencia exclusiva de la Unión, y por razones prácticas o políticas, en segundo lugar. Si queremos enfrentarnos con unas mínimas garantías de éxito frente a la competencia internacional, que hoy está reflejada en China, pero que mañana se puede extender a la India o a Brasil o a Pakistán, tenemos que tener muy claro cuál es el papel que debe desarrollar la Unión. Si nos conformamos con una Unión que sea poco más que un mercado único, estamos ya totalmente desfasados. Al mercado no le podemos poner barreras, ni podemos estar pensando en un mercado que se limite a un conjunto de Estados. Actualmente el mercado es algo global, universal. Se tarda lo mismo en hacer una transferencia bancaria de Madrid a Barcelona que de Barcelona a Shangai. Si no aspiramos a hacer de la Unión Europea algo más que un mercado, es decir una verdadera unión, hemos perdido ya la batalla de antemano antes de empezar a luchar.

Valga como ejemplo el hecho de que dentro de la Unión Europea se ha venido dando prioridad a la libertad de empresa y a la libre competencia, mostrando recelos a las concentraciones de empresas, porque podían falsear el principio de la libre competencia, mientras que otros países facilitaban la concentración de las empresas para hacerlas más competitivas y rentables.

D. Medidas laborales

Las medidas laborales están muy relacionadas con las comerciales. Para mantener la competitividad frente a países emergentes, con unos salarios mucho más bajos que los europeos, o frente a otros países de la Unión con una legislación laboral diferente, debemos reestructurar nuestros sistemas laborales. El aumento de la competitividad sólo se logra con una mayor productividad, y ésta, mediante inversión en capital o en formación. Es necesario reforzar el binomio competitividad y productividad en todos los ámbitos y fomentar unas políticas económicas a corto y medio plazo. Los países con un mayor nivel de educación y de formación profesional son los que mejor se están enfrentando a la globalización.

Por otro lado, los criterios de eficacia y de racionalidad que se aplican en el mundo de la empresa para unificar o para crear o suprimir puestos de trabajo, deben aplicarse también al conjunto de todas las administraciones, desde las municipales hasta las administraciones de la Unión Europea. Se impone una reestructuración de todas las administraciones, teniendo en cuenta, naturalmente, la función de servicio que éstas tienen y dando prioridad, por tanto, a los servicios de educación y de sanidad. En un mundo globalizado interconectado por Internet, no creo que sea necesaria la presencia física de tantas representaciones de las instituciones de la Unión Europea. Los gastos de

las administraciones repercuten a través de los impuestos en la economía de los ciudadanos y en la productividad de las empresas.

Pero, además, para poder cumplir los objetivos de Lisboa y para reducir los altos niveles de paro ante la crisis económica y financiera actual, son necesarias nuevas formas de flexibilidad y seguridad. Los ciudadanos necesitan más la seguridad en el empleo, y no tanto en el puesto de trabajo, ya que cada vez son menos los que conservan durante toda la vida laboral el mismo puesto de trabajo. Las empresas y los trabajadores deberán adaptarse a unas condiciones laborales y económicas en continuo cambio debido a la externalización y a la deslocalización. En caso contrario, las empresas quedarán, por un lado, desfasadas y, por otro, aumentarán cada vez más las desigualdades entre los trabajadores cualificados y los no cualificados. Es decir, la Unión Europea y los Estados miembros deben avanzar hacia una economía del conocimiento preconizada por los acuerdos de Lisboa.

Es necesario combinar seguridad en el empleo con flexibilidad en el puesto de trabajo. Es lo que entendemos como "flexiguridad", que puede definirse como una estrategia integrada para potenciar, al mismo tiempo, la flexibilidad y la seguridad en el mercado laboral. La flexibilidad quiere decir capacidad de adaptación y de superación a través de los cambios a lo largo de la vida: el paso del colegio al trabajo, de un empleo a otro, del desempleo o la inactividad al trabajo y del trabajo a la jubilación. Flexiguridad no quiere decir únicamente libertad de las empresas para contratar o despedir y tampoco implica que los contratos por tiempo indefinido hayan quedado obsoletos. Significa la progresión de los trabajadores hacia mejores empleos, a la movilidad ascendente y al desarrollo óptimo del talento y de las capacidades profesionales. Flexibilidad quiere decir organización flexible del trabajo, para responder rápidamente a las nuevas necesidades y para aumentar

la producción, conciliando así el trabajo y las responsabilidades privadas o de la vida familiar.

Por seguridad, por otro lado, no sólo se alude a la seguridad de conservar el propio puesto de trabajo: se trata de desarrollar en las personas aquellas facultades que les permitan progresar en su vida laboral y ayudarlas a encontrar un nuevo empleo. Pero, mientras están buscando un nuevo empleo, se trata también de ofrecer unas prestaciones de desempleo adecuadas para facilitar los cambios. La seguridad también abarca cursos de formación para todos los trabajadores, especialmente para los poco cualificados, las mujeres y los trabajadores de más edad.

Aquellos más necesitados de formación, como los trabajadores poco cualificados, los trabajadores con contratos temporales, los autónomos y los trabajadores de más edad, son los que lamentablemente cuentan con menos posibilidades de adquirirla, son los más afectados por la falta de inversión en formación. Es necesario, por tanto, que la formación constante de los trabajadores sea una de las prioridades de todos los presupuestos. Para esto, es necesaria la colaboración conjunta de los gobiernos, los interlocutores sociales, las empresas y los trabajadores.

En general, los trabajadores se sienten mejor protegidos por unas prestaciones de desempleo adecuadas que por una estricta protección contra el despido. Las ayudas sociales, sobre todo cuando se trata de despidos masivos, han estado lamentablemente más orientadas hacia la jubilación que hacia la reinserción en un nuevo trabajo. Asimismo, las políticas activas del mercado laboral contribuyen a que los trabajadores se sientan más seguros.

Uno de los ejemplos más característicos de este sistema laboral es el llamado triángulo de oro danés:

> *El mercado laboral danés combina con éxito flexibilidad y seguridad y se caracteriza por una legislación laboral flexible y una protección del puesto de trabajo relativamente baja, ingentes esfuerzos en materia de aprendizaje permanente y políticas activas del mercado laboral, y un generoso sistema de seguridad social*[106].

A finales de los años ochenta y comienzo de los noventa se crearon políticas activas del mercado laboral, encaminadas a motivar a los desempleados a buscar y aceptar empleos y a mejorar sus cualificaciones. Todo esto se estimuló mediante un sistema de rotación de empleos que permitía que los trabajadores se formasen mientras que otras personas desempleadas los sustituían con carácter temporal. La combinación de estos elementos conforma el denominado «triángulo de oro» de unas disposiciones contractuales flexibles, unos regímenes de bienestar y seguridad social generosos y extensas políticas activas del mercado laboral. Gracias a esto, Dinamarca se caracteriza por unas tasas de empleo muy elevadas y unas tasas muy bajas de desempleo total, desempleo juvenil y desempleo de larga duración, una rotación del empleo elevada (una cuarta parte de las personas empleadas han pasado menos de un año con el mismo empleador), una alta participación en el aprendizaje permanente, una baja tasa de riesgo de pobreza y un sentimiento general de seguridad muy acusado entre la población.

Los europeos tenemos que convencernos de que o vamos a una verdadera Unión o aquella idea y esperanza que ha tenido ilusionados durante décadas a millones de europeos, no ha sido más que eso, una ilusión, una quimera.

En este sentido, insistiré nuevamente que, además de una política comercial común, es necesaria una política industrial común y una política económica común de toda la Unión. Al hablar de políticas comunes de la Unión Europea, estoy hablando de una única política

[106] Comisión de las Comunidades Europeas, COM (2007) 359 final.

común para toda la Unión Europea en el sector respectivo. Además de una necesaria unión o coordinación de fuerzas, se impone una atribución clara de las responsabilidades. En cuanto a la política industrial de la Unión Europea, que está directamente relacionada con el problema de la globalización, el artículo 173 del Tratado establece:

> *La Unión y los Estados miembros asegurarán la existencia de las condiciones necesarias para la competitividad de la industria de la Unión.*
>
> *A tal fin, dentro de un sistema de mercados abiertos y competitivos, su acción estará encaminada a:*
>
> - *acelerar la adaptación de la industria a los cambios estructurales,*
> - *fomentar un entorno favorable a la iniciativa y al desarrollo de las empresas en el conjunto de la Unión, y, en particular, de las pequeñas y medianas empresas,*
> - *fomentar un entorno favorable a la cooperación entre empresas,*
> - *favorecer un mejor aprovechamiento del potencial industrial de las políticas de innovación, de investigación y de desarrollo tecnológico.*
>
> *2. Los Estados miembros se consultarán mutuamente en colaboración con la Comisión y, siempre que sea necesario, coordinarán sus acciones. La Comisión podrá adoptar cualquier iniciativa adecuada para fomentar dicha coordinación, en particular iniciativas tendentes a establecer orientaciones e indicadores, organizar el intercambio de mejores prácticas y preparar los elementos necesarios para el control y la evaluación periódicos. Se informará cumplidamente al Parlamento Europeo.*

¿Cómo se traduce luego a la realidad estas frases estilísticamente tan perfectas? ¿De quién es la responsabilidad de la falta de competitividad de la industria nacional? Podemos responder que de ambos, tanto de los respectivos gobiernos nacionales, como de la Unión Europea. Pero la máxima responsabilidad ¿a quién incumbe? Y aquí aparece la nebulosa

que rodea a muchas políticas indefinidas que la Unión Europea comparte con los países miembros.

E. Solidaridad internacional

Si la globalización está afectando negativamente a los países desarrollados por una falta de reglamentación global o por no haber tomado las medidas adecuadas, también lo está haciendo, y de forma a veces dramática, a los países en desarrollo. ¿Hasta qué punto y en qué medida la Unión Europea y sus países miembros están contribuyendo a agravar los efectos negativos de la globalización en los países menos desarrollados? O, por el contrario, ¿están colaborando a paliar los efectos negativos, de acuerdo con los compromisos contraídos frente a dichos países?

En septiembre del año 2000, 189 Estados miembros de las Naciones Unidas firmaron la "Declaración del Milenio" y se comprometieron a construir un mundo mejor con el fin de erradicar la extrema pobreza y el hambre, conseguir una educación básica para todos, promover la igualdad entre hombres y mujeres y reforzar la influencia de la mujer, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir el sida, el paludismo y otras enfermedades, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

La mayoría de estos objetivos deberán haberse logrado para el año 2015. Son la expresión de un compromiso entre los países en desarrollo y los países desarrollados. No obstante, los objetivos que se marcaron, a excepción del objetivo número 1 -erradicar la extrema la pobreza y el hambre en un 50%-, están todavía muy lejanos, según se desprende del informe del Banco Mundial[107] y del Fondo Monetario Internacional.

[107] Informe del Banco Mundial 2012.

Según el informe de 2010 de Naciones Unidas sobre los objetivos de la lucha contra la pobreza, el número de personas que viven en extrema pobreza se ha reducido de mil ochocientos millones en 1990 a mil cuatrocientos millones en el año 2005 (de esta cifra el 70% son mujeres). Quizás resulte esto poco convincente, pero hay que tener en cuenta que en ese período de tiempo la población mundial pasó de 5.300 a 6.500 millones de personas. La proporción de personas en extrema pobreza descendió del 40 al 25%. La situación ha mejorado, sobre todo, en Asia Oriental y en el sur del Asia Oriental, donde la proporción de las personas en extrema pobreza descendió respectivamente del 60 al 16% y del 39 al 19 % y donde se habrá logrado para el año 2015 el objetivo de reducir a la mitad el número de personas en extrema pobreza. Los mayores logros se han alcanzado en China y en la India y los peores en el África subsahariana. No obstante, la crisis financiera mundial está paralizando los avances en los objetivos del Milenio.

En todo caso, el retroceso de la pobreza ha sido en los últimos años más rápido de lo previsto. Según el informe sobre el Desarrollo Humano en un Mundo Diverso:

> *Nunca antes en la historia las condiciones de vida y las perspectivas de futuro de tantas personas habían cambiado tanto ni tan rápido.*[108]

Quiero resaltar expresamente la solidaridad internacional, porque estoy convencida que ahora más que nunca es necesaria la cooperación mundial, no sólo para salir de la crisis, sino también para enfrentarnos con éxito a los retos que nos plantea la globalización. Y, como la globalización es y va a ser en adelante un factor permanente y en aumento constante, la solidaridad internacional tiene que ser un elemento primordial de la política internacional. La política comercial de

[108] http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/2013GlobalHDR/Spanish/HDR2013%20Report%20Spanish.pdf

los países ricos tampoco puede seguir ignorando soluciones a la pobreza de los países en desarrollo.

Todos vivimos en esta aldea global, con unos recursos limitados en alimentos, agua y energía. Todos respiramos el mismo aire. El aire o el agua contaminada en las costas de Suecia, por ejemplo, la podemos tener al cabo de unos días en Inglaterra o en España. Los países ricos no pueden consumir y agotar desaforadamente los recursos naturales o energéticos del globo, aunque los paguen a precio de oro. Son recursos limitados que necesitan también los países pobres y las futuras generaciones. Según el citado informe de Naciones Unidas del año 2010 sobre los objetivos de la lucha contra la pobreza, en diez años el mundo ha perdido trece millones de hectáreas de bosque y en los veinte últimos años la actividad humana ha provocado un aumento del 50% de las emisiones de CO2.

Y según el informe de la FAO de 2011[109], la deforestación sigue actualmente a un ritmo más lento pero el 80% de la deforestación se está dando en Sudamérica.

Los países ricos, y entre ellos los de la Unión Europea, han de ayudar a los países pobres de una forma racional pero generosa, ayudarles para que se ayuden, y con un control y una supervisión del resultado de estas ayudas, para corregir los posibles errores. La forma más eficaz de ayudar a los países pobres es no poner trabas a sus exportaciones, generalmente agrícolas, compaginando las medidas de protección de la política agrícola común de la Unión Europea con la apertura de sus mercados a los productos de los países en desarrollo, contribuyendo de esta forma a paliar o evitar los efectos negativos que la globalización suele tener en dichos países, como son:

[109] http://www.fao.org/docrep/013/i2000s/i2000s.pdf

- los daños medioambientales, pues algunos de estos países han tolerado la destrucción de sus bosques, con objeto de exportar la madera, y han utilizado indiscriminadamente pesticidas y fertilizantes;

- la droga, ya que algunos países, debido a los bajos precios de sus productos, se dedican al cultivo de cocaína, opio y marihuana, y

- la emigración, pues la falta de trabajo ha obligado a sus nacionales a emigrar.

Una verdadera cooperación no se logra con subvenciones o donativos, que, en muchas ocasiones, sólo han servido para perpetuar las causas del subdesarrollo, como ocurre en los países subsaharianos, que son los que reciben mayor ayuda per cápita del mundo.

La verdadera cooperación al desarrollo de los países pobres consiste en ayudarles a transformar sus sistemas económicos, para que en todos ellos sea posible la inversión y la creación de riqueza. Se suele aducir que no se los puede obligar a estos países a adoptar los sistemas occidentales, pero es que, lamentablemente, los sistemas económicos que tienen esos países son en gran parte los causantes de su pobreza.

Según el citado informe de la ONU de 2010 sobre los objetivos de desarrollo del Milenio, actualmente se está batiendo el récord de paro en el mundo, que llega a 211 millones. El documento de la ONU reconoce que se han alcanzado avances en la lucha contra la pobreza, pero aclara que estos se deben, sobre todo, a los progresos en China e India, pues con 1.300 millones y 1.100 millones de habitantes, respectivamente, China e India tienen una tercera parte de la humanidad y cualquier progreso que registren tendrá un fuerte impacto en las cifras globales. China ha sacado de la pobreza a unos 400 millones de personas en los

últimos 20 años, mientras que en la India la ONU calcula que la pobreza se irá reduciendo considerablemente hasta el año 2015.

Según este informe, la zona del sudeste asiático es la que más ha hecho en este terreno, mientras que en América Latina, dos indicadores clave de la pobreza que venían mostrando mejoras, empleo y empleo vulnerable, retrocedieron debido a la crisis.

La eliminación de la pobreza va de la mano del crecimiento económico y de la creación de empleo. En este sentido, los últimos anuncios del mundo desarrollado no son, por tanto, muy alentadores. Si el mundo industrializado prospera a costa de la pobreza de los países en desarrollo, la misma pobreza de estos últimos países terminará perjudicando económicamente a los países industrializados.

Si no son razones humanitarias o de solidaridad las que nos mueven a colaborar en la lucha contra la pobreza -que sería lo deseable-, que al menos sea el temor a que dicha pobreza termine por perjudicar a la aldea global en que vivimos, lo que finalmente decida nuestro compromiso.

En resumen, podemos reformularnos el título del presente capítulo ¿Corren parejas la globalización y la integración? ¿Hasta qué punto puede ser beneficiosa a una globalización sin integración? La globalización dentro de la Unión Europea ¿ha conducido a una mayor integración?

Lamentablemente a estos tres interrogantes hay que responder con un no bastante rotundo. Sin embargo, "otro mundo es posible", como dice Stiglitz[110]:

> *"Podemos lograr una sociedad más acorde con nuestros valores fundamentales, con mayor igualdad de oportunidades, con una renta*

[110] Joseph E. Stiglitz, El precio de la desigualdad, Taurus, Madrid, 2012.

nacional total mayor, con una democracia más fuerte y un nivel de vida más alto para la mayoría de los individuos"

Las distancias se han acortado, los pueblos se han acercado geográficamente, la comunicación se produce a una velocidad de vértigo, pero al mismo tiempo se han levantado muros entre los diversos grupos sociales de una misma sociedad. El nacionalismo sigue avanzando. Se produce un acercamiento físico y geográfico, pero no un acercamiento psíquico e ideológico. Incluso dentro de la Unión Europea se habla de nosotros los españoles, y de ellos, los franceses, los alemanes…., pero no de nosotros, los europeos. A lo máximo, a los otros, sobre todo a los ciudadanos procedentes de países de fuera de la Unión, se los tolera, pero no se los acepta, y están resurgiendo los antiguos demonios de los nacionalismos excluyentes y de la xenofobia.

En una globalización sin integración no queda totalmente excluida la guerra. Y dentro de la Unión Europea, una globalización, sin integración no dejará nunca de ser una sociedad mercantilista y nunca llegará a ser una verdadera Unión.

□ □ □

6. EUROPA E INTEGRACIÓN DE LATINOAMÉRICA Y DEL CARIBE

I. MOVIMIENTO UNIFICADOR DE LOS PAÍSES LATINOAMERICANOS Y DEL CARIBE

La integración latinoamericana o, mejor dicho, de los países y de los pueblos de América Central y de América del Sur, ha sido una constante a lo largo de su historia postcolonial: toda una serie de acciones políticas, sociales, económicas, culturales, religiosas, lingüísticas, ideológicas, geográficas etc., orientadas a la integración. Ya durante las guerras de independencia se presentaron diversas iniciativas que proponían la integración de toda la región en diversos niveles: la Gran Colombia o la unificación de todos los países latinoamericanos

Podría limitarme al último proyecto de unificación, es decir a la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe, dadas sus características especiales de ser el único intento reciente de integración de todos los países de Centroamérica y de Sudamérica, pero resulta necesario hacer un breve recorrido por los diferentes organismos de integración de las cuatro regiones en que podríamos dividir el espacio geográfico que nos ocupa: América Central, incluido México, el Caribe, la región Andina y el Cono Sur, sin que podamos hablar de unas líneas divisorias claras, pues muchos de los países se encuentran integrados al mismo tiempo, bien como miembros de pleno de derecho o bien como miembros asociados, en diferentes organismos regionales de integración. Por otro lado, este breve recorrido se impone, pues algunos de estos organismos tienen aún plena vigencia, que no desaparecerá hasta que esté en pleno funcionamiento el Tratado de la Comunidad de los Estados Latinoamericanos y Caribeños.

Además de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, dentro de cada una de estas cuatro áreas geográficas, tenemos: en la

región andina, la Comunidad Andina de Naciones (CAN), en Centroamérica, la Organización de Estados Centroamericanos y el Mercado Común Centroamericano, en el Caribe, Caricom y la Asociación de los Estados del Caribe, y en el cono sur: MERCOSUR y UNASUR.

A. CENTROAMÉRICA

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS CENTROAMERICANOS (ODECA)

Es el primer Organismo regional de integración moderna de Centroamérica y de toda la América Latina. Fue constituido en 1951 por Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador para promover la cooperación e integración. En 1960 la ODECA creó el Mercado Común Centroamericano (MCCA) con el objetivo de establecer una unión aduanera, y en 1993 el SICA (Sistema de la Integración Centroamericana).

MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO

El Mercado Común Centroamericano, cuyo principal socio comercial son los Estados Unidos, se ha visto perjudicado por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). La Unión Europea, con la que el MCCA firmó un acuerdo en 1985, otorga un tratamiento preferencial a las exportaciones del MCCA, así como cooperación en forma de asistencia técnica. El comercio con el resto de América Latina y el Caribe es de poca magnitud, excepto en el caso de México. En 1987 se suscribió el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano.

SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA (SICA)

Se trata de un organismo regional creado en 1993 por los Estados de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, es decir los mismos del Mercado Común Centroamericano más

Panamá y Belice. El objetivo fundamental era alcanzar la integración de Centroamérica para constituirla en una región de paz, libertad, democracia y desarrollo. SICA supera lo estrictamente económico al establecer un vínculo expreso entre paz, democracia, estado de derecho, desarrollo económico y social e integración regional. La forma de este acuerdo, junto con otras instituciones centroamericanas de integración, como la Secretaría General del Sica, el Parlamento Centroamericano y la Corte Centroamericana de Justicia, constituyen pasos en la dirección correcta. Sin embargo, la integración centroamericana sigue siendo más bien un esquema de cooperación intergubernamental que no genera normas comunitarias vinculantes, sino acuerdos políticos cuya eficacia depende de la decisión de cada gobierno. Aunque en los últimos tiempos se han producido avances importantes para la consolidación de una unión aduanera, tales avances se ven amenazados por la ausencia de una política comercial común.

B. ÁREA DEL CARIBE

En esta área tenemos dos corrientes de integración. Por un lado, los Estados caribeños de habla inglesa y, por otro, estos mismos Estados más los Estados caribeños de habla hispana y de Centroamérica.

CARICOM

Tras el fracaso que supuso la West Indies Federation (1959-1962) como intento de aglutinar a las colonias británicas de las Antillas en un estado unitario independiente, se creó la (Caribbean Free Trade Association) en 1965. El objetivo fue intentar mantener, al menos, una política económica común, ya que en el aspecto político no había sido posible. Con el Tratado de Chaguaramas en 1973 se impulsaron estos aspectos, así como la cooperación en políticas agrícolas, industriales y de relaciones extranjeras y nace la CARICOM (Caribbean Community).

ASOCIACIÓN DE LOS ESTADOS DEL CARIBE

La Asociación de Estados del Caribe, en cuanto organismo regional que integra prácticamente a todos los países del CARICOM, procura el fortalecimiento e integración de los países de la zona del mar Caribe, con el objetivo de crear un espacio económico común, preservar el mar y promover el desarrollo sustentable de sus miembros. Fue creado el 24 de julio de 1994 en Cartagena de Indias, Colombia.

C. CONO SUR

MERCADO COMÚN DEL SUR (MERCOSUR)

Nace en 1991 mediante la firma del Tratado de Asunción por parte de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay un bloque de integración que comenzó con un fin económico, pero que con el tiempo se ha ido ampliando hacia otros sectores como lo político y lo social. MERCOSUR constituye la unión económica más importante de toda Latinoamérica.

Una de las principales características de este pacto ha sido promover un comercio activo entre sus integrantes, que debería tener como principal característica la disminución de las asimetrías entre países tan diferentes como sus cuatro miembros. Miembros asociados al MERCOSUR son Chile, Colombia, Ecuador y Perú, mientras que Venezuela está en proceso de incorporación como socio pleno.

Con más de veinte años de existencia, MERCOSUR dista mucho de haber alcanzado sus objetivos originales. Pero, como estos objetivos siguen vigentes, era necesario cambiar el método para poder desarrollar toda su agenda en un nuevo contexto global, con una mayor participación ciudadana y un mayor protagonismo del parlamento de MERCOSUR, pero al mismo tiempo, ampliando las negociaciones comerciales internacionales, no necesariamente sobre preferencias arancelarias ni tampoco sólo con la Unión Europea, y con capacidad

para poder expresarse como región en los mecanismos internacionales. Es así como nace el Parlamento de MERCOSUR, cuyos miembros deberán ser elegidos entre 2011-2014 en cada uno de los Estados en elecciones libres, secretas y directas. Este parlamento, aunque no disponga de competencias legislativas importantes, podrá aprobar resoluciones y recomendaciones sobre el proceso de integración y tendrá competencias de control sobre los demás órganos de MERCOSUR.

Además, el número de parlamentarios o delegados de cada país no se regirá por el principio de paridad, sino por el número de habitantes, con ciertas ventajas para los países con menor población. Y los parlamentarios no se organizarán en delegaciones nacionales sino en grupos políticos.

Paralelamente a la evolución histórica de MERCOSUR, han ido surgiendo a lo largo del presente siglo nuevas organizaciones regionales, como UNASUR, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y caribeños (CELAC), que podría englobar a los órganos de integración de Centro- y Sudamérica, ALBA, URUPABOL. La característica de estas nuevas organizaciones es la primacía de la política sobre las cuestiones económicas, la búsqueda de una integración basada en la dimensión social y política y no tanto en lo comercial.

UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS (UNASUR)

El contexto global actual es totalmente diferente al de la década de 1990, cuando surge MERCOSUR y se acrecienta el movimiento unificador. El mundo está viviendo entonces la caída del muro de Berlín y el final de la guerra fría. Actualmente han surgido nuevos competidores a nivel mundial a la hegemonía de los Estados Unidos. China quiere asumir un protagonismo en América del Sur, tanto en el ámbito comercial, como en

el de las inversiones. Pero Brasil, que entretanto ha surgido también como potencia global, es capaz de ejercer el liderazgo en los demás países de América del Sur y de garantizar la gobernabilidad del continente sudamericano. Todo esto explica su interés por organizar a MERCOSUR como un núcleo duro del espacio sudamericano y a UNASUR como un ámbito más amplio y complementario, que abarque toda Sudamérica.

UNASUR es un organismo intergubernamental de ámbito regional, al que pertenecen doce repúblicas de Suramérica: Argentina, Perú, Chile, Venezuela, Ecuador, Guyana, Surinam, Uruguay, Bolivia, Brasil y Paraguay. Esta unión entró en vigor en marzo de 2011. Colombia fue el décimo país en aprobar este tratado, México ha expresado interés en sumarse a la iniciativa como Estado asociado,

UNASUR nace, por tanto, de la necesidad de seguir con el espíritu de MERCOSUR pero dándole unas dimensiones y un marco capaz de abarcar a todos los Estados de América del Sur. De hecho, actualmente forman parte de UNASUR, además de ciertos Estados, los miembros de la Comunidad Andina y los de MERCOSUR. Es la única instancia integracionista que incluye a los 12 estados sudamericanos. Su origen se encuentra en la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), lanzada en 2004, y se consolida en 2008 mediante el Tratado Constitutivo (TC) de lo que pasó a llamarse Unión de Naciones Suramericanas.

URUPABOL (acrónimo de Uruguay, Paraguay y Bolivia), además de un viejo sueño, es una declaración de paz mediante la integración de estas tres naciones sudamericanas. Y en el deseo por sacar adelante el URUPABOL, ya pusieron fechas: En agosto de 2011 quieren tener la primera reunión al máximo nivel en Montevideo.

Bolivia, que setenta y cinco años después de la Guerra del Chaco, sigue sin salida al mar, ha fracasado varias veces en las negociaciones para

lograrlo, bien al Pacífico, bien al Atlántico por el río Paraguay, forma parte de URUPABOL. Aunque un acuerdo de ese tipo se ve bastante lejano, ahora estamos en otros tiempos de integración. Actualmente con gobiernos afines, o al menos con intereses comunes en Bolivia, Paraguay y en la República Oriental del Uruguay, el proyecto podría avanzar, si estas tres naciones negocian en paz y armonía con las dos grandes de Sudamérica, Argentina y Brasil, que estarían muy cercanas al URUPABOL. Todos ganarían.

Pero ¿cómo va a evolucionar URUPABOL? ¿Se tratará de una mera unión económica al estilo de la Unión Europea? ¿Será un nuevo BENELUX comercial y aduanero? ¿Actuará URUPABOL como aglutinante entre estos tres países? Todas estas cuestiones están aún en el aire.

D) REGIÓN ANDINA

COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (CAN)

La Comunidad Andina de Naciones (CAN) es una organización subrregional con personalidad jurídica internacional. Está formada por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela y por los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración (SAI). Sus antecedentes se remontan a 1969 cuando se firmó el Acuerdo de Cartagena, también conocido como Pacto Andino con el propósito de establecer una unión aduanera en un plazo de diez años. La CAN inició sus funciones en agosto de 1997.

A diferencia de otros grupos regionales que se plantean la conformación de la Zona de Libre Cambio como un fin en sí mismo, la Comunidad Andina la considera como un medio o un paso intermedio hacia una integración más profunda.

El SAI es el conjunto de órganos e instituciones que trabajan vinculados entre sí y cuyas acciones se encaminan a lograr los mismos objetivos: profundizar la integración subrregional andina, promover su proyección externa y robustecer las acciones relacionadas con el proceso de integración. Los órganos e instituciones del SAI son:

- Consejo Presidencial Andino.
- Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.
- Comisión (integrada por los Ministros de Comercio).
- Parlamento Andino. Secretaría General (de carácter ejecutivo).
- Consejo Consultivo Empresarial. Consejo Consultivo Laboral.
- Corporación Andina de Fomento (CAF).
- Fondo Latinoamericano de Reservas.
- Convenios.
- Universidad Simón Bolívar.

La Zona de Libre Comercio (ZLC) es la primera etapa de todo proceso de integración y compromete a los países que la impulsan a eliminar aranceles entre sí y establecer un arancel común ante terceros.

La ZLC andina comenzó plenamente a operar en 1993 entre Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela, cuando estos países terminaron de eliminar los aranceles y restricciones al intercambio recíproco de productos, y culminó el 31 de diciembre de 2005.

La ZLC andina fue la primera en el continente, lo cual ubicó a la Comunidad Andina a la vanguardia de los procesos de integración en ese entonces, y tiene una característica que la hace única en América Latina: todos los productos de su universo arancelario están liberados.

Ha habido otros muchos intentos y pasos orientados hacia la integración de diferentes países y regiones de América Central y Sudamérica, entre los que podemos citar:

a) El Grupo de Río, o mecanismo permanente de consulta y concertación política, conocido como el *Grupo de Río* que efectúa reuniones anuales entre los jefes de Estado y de Gobierno de países firmantes de América Latina y el Caribe. Fue creado el 31 de diciembre de 1986 por la Declaración de Río de Janeiro, suscrita por Argentina, Brasil, Colombia, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela. El origen del Grupo de Río fue el Grupo de Contadora y el Grupo de Apoyo a Contadora y en 2010 se convierte en la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe.

b) El Grupo de Contadora, formado por 4 países: Colombia, México, Panamá, Venezuela, que se reunió por primera vez en la isla de Contadora (Panamá) en 1983 y llamó la atención sobre los conflictos centroamericanos, presionando para atenuar la presencia militar de Estados Unidos en el área. A partir de *1990* el Grupo Contadora adoptó el nombre de *Grupo de Río*.

c) La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos o ALBA-TCP (comúnmente conocida como simplemente ALBA, acrónimo de su nombre inicial Alternativa Bolivariana para América), es una organización internacional de ámbito regional, enfocada para los países de América Latina y el Caribe, que pone énfasis en la lucha contra la pobreza y la exclusión social con base en doctrinas de izquierda.

Se concreta en un proyecto de colaboración y complementación política, social y económica entre países de América Latina y el Caribe, promovida inicialmente por Cuba y Venezuela como contrapartida del ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas), impulsada por Estados Unidos.

d) De signo diferente a esta última es el "Acuerdo del Pacífico", integración esencialmente económica, cuyos objetivos esenciales son dos: un trabajo mancomunado de las cuatro potencias latinoamericanas más importantes del Océano Pacífico -Perú, Chile, México y Colombia- y, el segundo, una mejor relación comercial con la denominada zona del Asia-Pacífico, es decir Corea del Sur, China, Japón. Fue firmado el 28 de abril de este año 2011 por Chile, Colombia, México y Perú.

Desde lo estrictamente político, este pacto viene a confirmar las divisiones a nivel sudamericano y latinoamericano, pues mientras este acuerdo tiende a establecer nexos con los Estados Unidos, los anteriores buscaban desvincularse del control o de la protección de los Estados Unidos. Este tratado de libre comercio podría dejar descolocada a la Unión Sudamericana de Naciones (Unasur) y, de pasada, ponerle un límite al liderazgo de Brasil en la región, pero deseo que no sea así.

e) El Área de Libre Comercio de las Américas o ALCA. Aunque este Tratado se centra en los países de América del Norte -EE. UU., Canadá y México- conviene hacer aquí mención del mismo, en cuanto que engloba a un país de Latinoamérica –México- y, pretende, además, extender su área de influencia a los demás países de América Latina y del Caribe. Este tratado es la contrarréplica a la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), propuesta por Chávez.

Por su parte, Brasil y Argentina no se oponen al tratado, pero exigen que éste sea libre de verdad, y lo condicionan principalmente a la eliminación por parte de los Estados Unidos de los subsidios a la agricultura, a la provisión de un acceso efectivo a los mercados y a que se contemplen las necesidades y las sensibilidades de todos los socios.

II. LA COMUNIDAD DE ESTADOS LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS

Por su importancia y su actualidad voy a tratar ahora con más detalle de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños**.**

Se trata de un organismo intergubernamental de ámbito regional, heredero del Grupo Río y de la CALC, - *Cumbre de América Latina y del Caribe* sobre Integración y Desarrollo. Fue creado en 2010 en sesión de la Cumbre de la unidad de América Latina y el Caribe, en la que 32 jefes de Gobierno asistentes a la Cumbre decidieron constituir la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños como *"espacio regional propio que una a todos los Estados". "Las reuniones del Grupo de Río y la CALC se realizarán a través de este foro unificado de acuerdo con los calendarios de ambos mecanismos; sin perjuicio de lo anterior, se realizarán las cumbres acordadas el 2011 en Venezuela y el 2012 en Chile"*, explicó el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Felipe Calderón.

Bajo el nombre temporal de Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, esta nueva instancia entró en funciones en diciembre de 2011, en la I Cumbre de la Comunidad de América Latina y el Caribe celebrada en Caracas.

Entre los principios de este nuevo organismo, que busca ser una alternativa a la Organización de Estados Americanos (OEA), profundamente influenciada por EEUU, están el fomentar la integración política de la región, impulsar el diálogo con otros bloques regionales, promover el respeto al derecho internacional, evitar el uso de la fuerza para resolver diferencias y proteger el medio ambiente.

La OEA fue duramente criticada por su rol tras el golpe de Estado en Honduras en junio de 2010 al no poder llegar a un acuerdo con el gobierno de facto para restituir en el cargo al derrocado presidente Manuel Zelaya.

"La región requiere de una instancia de concertación política fortalecida que afiance su posición internacional y se traduzca en acciones rápidas y eficaces que promuevan los intereses latinoamericanos y caribeños frente a los nuevos temas de la agenda internacional", dice la Declaración de Cancún[111].

Igualmente plantea "intensificar el diálogo, la coordinación, la interacción, los consensos, la sinergia y la convergencia de acciones entre los mecanismos regionales y subregionales de integración en América Latina y el Caribe para profundizar la integración y acelerar el desarrollo regional mediante la articulación de proyectos comunes y complementarios".

La CELAC va a tener que enfrentarse a dos corrientes opuestas. Por un lado, la representada por México, Colombia, Perú, Chile, Panamá, Costa Rica y otros países pro EE.UU. que quieren un organismo que colabore con Washington y que no cuestione los tratados de libre comercio con EE.UU. y, por otro, la corriente defendida por ALBA, que quisiera reemplazar a la OEA. En este nuevo bloque se encuentra Venezuela, entre otros.

Pero ¿qué papel jugarán en este contexto de CELAC organismos de integración regional ya consolidados como la Unión de Naciones Suramericanas, el Mercado Común del Sur, la Comunidad Andina, el Sistema de Integración Centroamericano y la Comunidad del Caribe?

Por primera vez todos los Estados del Sur y de Centro América, que hasta ahora sólo habían constituido bloques subregionales (comunidad andina, centroamericana, o caribeña, MERCOSUR y ALBA), se unen en torno a un ente común.

[111] Llamada también "Declaración de la Unidad, por la que se crea la CELAC, Jaguaribe, Helio (2005), "El proyecto sudamericano", Foreign Affairs, vol. 5, nº 2, ISSN 1665-1707, pp. 80-83.

A medida de que los EEUU se han venido empantanando en las guerras antiterroristas, que China amenaza con quitarle el puesto de ser la mayor potencia económica o industrial y que América Latina se ha ido dotando de nuevos gobiernos izquierdistas en un nivel nunca antes visto, se han generado las condiciones para la creación de esta nueva Comunidad que une a las Américas, pero sin EEUU y Canadá.

III. HACIA UNA UNIÓN IMPRESCINDIBLE

> *"Compartiendo la convicción de que es preciso establecer compromisos efectivos de acción conjunta para profundizar la integración regional y promover el desarrollo sostenible en armonía con la naturaleza y el bienestar social en todos nuestros Estados"*[112]

No se trata aquí de despertar el orgullo nacional de los diferentes países de Latinoamérica. De orgullo nacional o nacionalismos ya tenemos bastante experiencia en Europa, y por cierto nada positiva. Se trata de encauzar esas ansias de libertad que sienten los ciudadanos y, sobre todo, los ciudadanos que están viviendo en aquellos países que se encuentran bajo la dependencia económica de otros países, se trata de encauzar esas ansias de democracia plena y de una vida digna. Se trata de hacer frente en el siglo XXI a esos retos que nos presentan ciertos países emergentes, como China o la India. Se trata de una cuestión de supervivencia y de no caer bajo la dependencia de otra superpotencia, ahora que se presenta la oportunidad de liberarse de la dependencia económica de los Estados Unidos.

Puede ser que algún país aisladamente, como Brasil, México o Argentina, esté en condiciones de hacer frente a los retos de una economía global, pero la mayoría de los países de Latinoamérica y del Caribe corren el riesgo de sucumbir después de ser expoliados de sus riquezas naturales, si Latinoamérica no lucha denodadamente y con

[112] Declaración de la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe, o Declaración de Cancún, de febrero de 2010.

urgencia por hacer realidad esos intentos, tantas veces frustrados, de integración. E incluso los tres citados países jugarían un papel muy secundario si no fueran capaces de llegar a esta integración regional, asumiendo ellos mismos el rol de promotores.

Latinoamérica necesita integrarse no solo para defender sus propios intereses y el de sus ciudadanos y para aprovechar sus riquezas naturales a favor de la promoción de sus habitantes, sino para resolver de un plumazo todas las disputas fronterizas entre países vecinos - Bolivia, Chile, Perú, Ecuador y Colombia. Levantadas las barreras fronterizas, no ha lugar a reclamaciones territoriales.

Los países de Latinoamérica y del Caribe deben aspirar a una integración comercial, a una integración política y a una integración energética

La seguridad energética es una cuestión capital en el mundo de hoy. América del Sur, como región, tiene un excedente global de energía, con superávits en algunos países pero con severos déficits en otros. En el primer caso se encuentran Venezuela, Ecuador y Bolivia para el gas y el petróleo. En el caso de energía hidroeléctrica hay excedentes extraordinarios en Brasil, en Paraguay y en Venezuela. Por otro lado, hay países con déficit estructural de energía como Chile y Uruguay y casos intermedios como lo son Perú, Colombia y Argentina.

Una integración energética de la región permitiría reducir las importaciones extra-regionales y fortalecer la economía de América del Sur. En el esfuerzo de fortalecer y de integrar el sistema energético de la región, Brasil ha financiado la construcción de gasoductos en Argentina y se ha empeñado en la concreción del proyecto del gran Gasoducto del Sur, que deberá vincular a los mayores centros productores de energía (Venezuela y Bolivia) a los mayores mercados consumidores (Brasil,

Argentina y Chile). Brasil está dispuesto a compartir la tecnología que desarrolló en el área de los bio-combustibles.

Sin un mínimo de integración y de cooperación energética, Latinoamérica puede ser expoliada de sus tesoros naturales y sin una integración política tardará muchos años en superar esos dos grandes retos con los que actualmente se encuentra confrontada: la pobreza y la lucha contra la droga.

América Latina y el Caribe es un espacio donde viven más de 600 millones de personas, que contribuye al 10 % del producto interior bruto mundial y que dispone de un capital humano extraordinario. Los países de esta región han superado mejor que otros países industrializados la crisis mundial, pero la recuperación se está produciendo de forma desigual y, en todo caso, insuficiente para una mejora significativa de las condiciones de vida de sus habitantes.

Además de los problemas comunes de la globalización, los países de Latinoamérica y del Caribe se enfrentan a unos problemas específicos de la región, como son la lucha contra el narcotráfico y la pobreza y el papel que están llamados a jugar no sólo en una nueva orientación de esta lucha, sino también a escala mundial. Sometidos al control o a la dependencia de los Estados Unidos, sobre todo los países de Centroamérica, aspiran ahora a una independencia económica frente al hermano mayor del Norte. Por otro lado, después de varias décadas de intentos de integración de las diversas subregiones, han llegado al convencimiento de la necesidad urgente de una integración no sólo de cada una de las regiones sino de todos los países de Latinoamérica y del Caribe.

Con la caída del muro de Berlín desapareció la bipolarización de la hegemonía mundial y el mundo quedó en manos de los Estados Unidos de América. Pero después han ido surgiendo otras potencias que

quieren jugar y que van a jugar también un papel hegemónico en el mundo y entre todos destaca China, que es seguida por otros países emergentes, como la India, Corea del Sur, Brasil. Esta multiplicidad de potencias hegemónicas tiene sus grandes ventajas, pero, al mismo tiempo, crea tensiones por la lucha que se produce entre ellas en torno a ciertas zonas que consideran de su influencia.

Una de estas zonas de influencia son los países de Centroamérica y de Sudamérica. Aunque la situación es diferente en Centroamérica y en Sudamérica y aunque no se puede hablar de una forma general de todos los países de Sudamérica, podríamos decir que todos los países de Centroamérica y más aún los de Sudamérica aspiran, por un lado, a la independencia económica y, al mismo tiempo, quieren diversificar sus relaciones comerciales tanto con los Estados Unidos de América como con la Unión Europea y China.

Todos, sin embargo, tanto los que se encuentran bajo el área de influencia de la NAFTA -México y los países de América Central-, como los países de América del Sur se enfrentan al dilema de unirse y así formar un gran bloque para defender sus intereses inalienables de aceleración del desarrollo económico, de preservación de autonomía política y de identidad cultural, o de ser absorbidos como simples satélites de otros grandes bloques.

Unos países con un gran potencial en recursos naturales y humanos, con grandes cosas en común y también grandes problemas en común -narcotráfico, delincuencia-, con grandes posibilidades de entenderse mutuamente a través de los dos idiomas más hablados de toda Latinoamérica -el portugués y el español, sin olvidarnos de los idiomas indígenas- obligados a entenderse, diría, para poder sobrevivir, pero que cuentan con pocas vías terrestres de comunicación entre los diversos países y en general con un gran desconocimiento mutuo entre los

diversos pueblos, fomentado frecuentemente por intereses nacionalistas. Unos países con poca integración económica y con escasa integración social y cultural. Esta es Latinoamérica. Unos países que, a pesar de los muchos intentos de integración regional, Mercado Común Centroamericano, Sistema de integración Centroamericano, Comunidad Andina, MERCOSUR, CARICOM, con todas sus etapas o instituciones previas, cuenta con un bajo grado de integración y hasta ahora, con la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe, no se había planteado una integración de todo el continente.

Es fundamental tener muy en cuenta que al espíritu iberoamericano ya no le satisfacen solamente las ideas de integración comercial y aduanera. Lo relacionado a la cultura y mayor conocimiento de los perfiles de su sociedad juega también un papel fundamental.

Entre los países de la región unos han superado ya la crisis mundial mejor que otros, pero todos sin excepción confían más en sí mismos y menos en la Organización de los Estados Americanos (OEA) y en las recomendaciones del Banco Mundial. Estos países que se independizaron de los países coloniales, pero que pasaron a ser económicamente dependientes de los Estados Unidos del Norte y que ahora, al intentar independizarse económicamente de Estados Unidos, corren el riesgo de convertirse económicamente en colonias de China.

La sólida reactivación está basada en el dinamismo de la demanda interna, en una aceleración de la inversión y en el comportamiento de las exportaciones, impulsadas, sobre todo, por la demanda de China y el resto de Asia, y también por una normalización de la demanda de los Estados Unidos. Pero este panorama no es igual en todos los países de Latinoamérica. La recuperación es más optimista en los países exportadores de materias primas, pero más lenta en los países

importadores de productos básicos y dependientes del turismo y las remesas.

La salida de la crisis ha ido acompañada de un impulso generalizado de las exportaciones de todos los grupos de productos, pero especialmente de la minería y el petróleo. Y de productos agrícolas y agropecuarios.

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)[113], del comercio interno entre los países de Latinoamérica y del Caribe un 24% del comercio intrarregional en América Latina y el Caribe se realiza entre países del MERCOSUR y un 10% entre los países andinos. Del total del comercio intrarregional el 64% es comercio intrasudamericano y el 8% es comercio intracentroamericano y caribeño.

Al intercambio entre las distintas subregiones lo denominaremos "comercio entre subregiones". En este tipo de comercio se destacan los intercambios comerciales entre la Comunidad Andina y el MERCOSUR. Este comercio es más intenso en el sentido Sur-Norte, es decir, que hay mayor densidad en las exportaciones de los esquemas de América del Sur hacia Centroamérica y el Caribe que desde estas subregiones hacia el Sur. Esto tiene su explicación en la mayor escala productiva de los países sudamericanos y en la mayor fuerza centrípeta que los países centroamericanos y caribeños despliegan en su comercio intrasubregional.

En cuanto a la relación entre México y el resto de los Países de Centro y de Sudamérica el vínculo comercial en valor de las exportaciones también es más estrecho con los países de América del Sur y el Mercado Común Centroamericano, que con los países de la CARICOM, de Cuba, Panamá y la República Dominicana. Los países de América del Sur

[113] Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2009-2010: Crisis originada en el Centro y recuperación impulsada por las economías emergentes, octubre 2010.

también dirigen gran parte de sus exportaciones a México, aunque, por otro lado, América Latina no representa más del 4% del total del destino de las exportaciones mexicanas.

Para profundizar en el análisis del comercio intraindustrial, se calcularon los índices de Grubel y Lloyd[114] para el comercio de todas las relaciones bilaterales de la región, tomando datos de los flujos comerciales de 2008. Las relaciones intraindustriales de mayor intensidad son las de El Salvador y Guatemala por un lado, y las de Costa Rica y Guatemala por otro. Estas relaciones ya podían clasificarse como relaciones intraindustriales -superior a 0,33- en 1990 y los datos de 2008 muestran un considerable aumento que lleva a que el índice supere el nivel de 0,5 en ambos casos.

La mayor relación bilateral intraindustrial es la que se da entre Argentina y Brasil, que alcanza un índice de 0,56, siendo también la de mayor crecimiento en el período. Otras relaciones bilaterales que se clasifican como intraindustriales son las que se dan entre El Salvador y Costa Rica, México y Brasil y Ecuador y Colombia. Estos países son candidatos naturales para la gestación de cadenas regionales o subregionales de valor, y las políticas públicas deberían explorar y estimular este potencial. Del segundo grupo de países con relaciones intraindustriales con potencial en 2008 —de entre 0,10 y 0,32— destacan México y Argentina, Colombia y Perú, Argentina y Uruguay. En menor medida, también merecen atención los índices que se observan entre Brasil y Uruguay, Colombia y Costa Rica, y Ecuador y Costa Rica. Por último, hay algunos países para los que las relaciones comerciales bilaterales con otros países de la subregión se encuentran dominadas

[114] Según Grubel y Lloyd, todo flujo de exportación dentro de un mismo sector que se vea compensado por un movimiento de importación de igual valor, constituye una modalidad de comercio que se ha venido a denominar comercio intraindustrial.

por un tipo de intercambio netamente interindustrial[115]. Este es el caso de Bolivia, Nicaragua, Panamá y la República Bolivariana de Venezuela.

Por otro lado, en cuanto a América Latina y Europa, a pesar de tener parte de su historia en común, de compartir muchos valores, de identificarse culturalmente en muchos enfoques sociales y políticos, sin embargo, esa retórica de identidad común no parece reflejarse en la práctica en unas relaciones más profundas ni tampoco en un proceso de integración. La importancia de América Latina para Europa ha cambiado a lo largo de las últimas décadas y actualmente no se encuentra en su punto más alto.

Los países de América Latina y el Caribe se encuentran semiabandonados a su propio destino. "Quizás a partir de esta realidad se pueda escribir una nueva página de la historia para que América Latina, caracterizada por la dispersión y la fragmentación, -en palabras de Álvaro Padrón Carrau, escritor y sindicalista uruguayo[116] - y deje de ser noticia por sus crisis y se constituya en un actor de relevancia internacional".

Aunque todavía son muchos los puntos de fricción que existen entre los diferentes países de Latinoamérica y no se puede hablar aún de una posición común latinoamericana en muchos de los temas de política exterior, sin embargo durante los últimos años la región ha ido adquiriendo un perfil político y subiendo de peso en el contexto internacional. Latinoamérica no es el socio menor de las grandes potencias, EE.UU., UE o China, sino que es consciente de su propia valía y quiere jugar su propio papel en el concierto internacional. Brasil, en

[115] Por comercio o intercambio interindustrial se entiende el que se da entre países con aparatos productivos dotados con diferentes tecnologías y factores.

[116] Los acuerdos de asociación entre América Latina y la Unión Europea: el papel del movimiento sindical, Friedrich Ebert Stiftung, Montevideo, Noviembre 2007.

concreto, se ha convertido en los últimos años en un auténtico *Global Player*.

Pero no solamente Brasil. Otros Estados de la región quieren jugar también un papel en la escena internacional, y entre estos se encuentran México y Argentina, que pertenecen también al Grupo de los 20 países más industrializados del mundo.

"Estamos en un momento muy simbólico, el crecimiento económico y la creación de riqueza hoy se va al mundo emergente y representa la mitad del PIB mundial", dijo Felipe Larraín, ministro de Hacienda de Chile, en el cierre del "Foro de Multilatinas: Estrategias para los próximos 25 años", con el que América Latina celebró su 25º aniversario.

Según Larraín, hoy "América Latina es parte de la solución; antes fue parte del problema".

Por otro lado, los pueblos de Latinoamérica y del Caribe están llamados a jugar un papel importante y a servir de modelo en este fenómeno social que se ha acentuado con la globalización y que denominamos multiculturalismo. La convivencia pacífica de las diferentes culturas puede demostrar al mundo que ninguna cultura puede subyugar a otra y que la convivencia pacífica se logra por la vía de la integración respetuosa y no por la vía de la imposición o del predominio.

Hoy en día, el sueño de un sub-continente integrado en un solo bloque parece un objetivo difícil de concretar en el corto plazo. En su lugar encontramos distintos procesos regionales tales como MERCOSUR, NAFTA, CAFTA o CAN que son diferentes experiencias de integración económica basados en características y objetivos similares. Sin embargo, Latinoamérica continúa siendo una desde el punto de vista cultural y social, y también ante los desafíos que debe enfrentar.

Latinoamérica y el Caribe necesitan un proyecto de integración y de desarrollo económico y social. El siglo XXI se presenta como una gran oportunidad para no repetir viejos errores en un continente que ha superado situaciones extremas y que está preparado para un nuevo desafío.

¿Se trata ahora del verdadero intento? ¿Lograrán ahora, a través de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, esa integración de todo el continente?

El reto al que se enfrentan no es pequeño. Tendrán que abandonarse antiguas rencillas territoriales y derribarse fronteras físicas y psicológicas. La oportunidad actual parece ser la buena, si se tiene en cuenta la óptima predisposición de los grandes países, como Brasil, México y Argentina, y el declive de algún político poco conciliador.

□ □ □

7. LA UNIÓN EUROPEA COMO MOTOR AUXILIAR Y MODELO DE INTEGRACIÓN PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

> *"Hoy en América Latina se preguntan si en realidad la UE seguirá siendo un socio imprescindible de la región y, por su parte, en la Unión Europea se cuestionan si América Latina continuará siendo una región democrática y estable, con un potencial económico notable, que pueda garantizar una relación de beneficio mutuo".*

Estas palabras escritas por Wolf Grabendorf en 2004[117] tienen actualidad en el día de hoy.

Desde sus inicios, las relaciones de la Unión Europea con los Países de Latinoamérica y del Caribe se han basado fundamentalmente en una estrategia bilateral. Pero ¿podemos hablar de Latinoamérica y del Caribe como de una única región después, sobre todo, de la adhesión de México al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)[118] y del atractivo que este Tratado tiene en los países de Centroamérica?

La fascinación en Europa por América Latina tiene muchos y diversos elementos. Uno de ellos –y probablemente el más importante para la Unión Europea– es la larga y variada experiencia que la región latinoamericana ha venido desarrollando con procesos de integración y que ha llevado más lejos que ninguna otra región, con excepción de Europa misma. Por esa razón, el concepto de las relaciones birregionales difundido a comienzos de los años 90 para lograr una vinculación más estrecha con América Latina se ha basado en la percepción europea de que estos países en desarrollo no solo eran «familiares» europeos, sino que también estaban en marcha para desplegar por sí mismos una organización política y económica similar a la europea. Por ello, las

[117] Nueva Sociedad nº 189, Fundación Friedrich Ebert, Enero-Febrero 2004.

[118] Conocido también como TLC o como NAFTA (North American Free Trade Agreement) es un convenio comercial de ámbito regional que establece una zona de libre comercio entre Estados Unidos, Canadá y México y que entró en vigor en enero de 1994.

relaciones birregionales serían la expresión de la política exterior de dos sistemas de integración regional.

Todos los esfuerzos de integración subregionales en América Latina han sido contemplados desde Europa como elementos de una construcción de integración regional orientada al modelo europeo. Esta concepción ha facilitado mucho el establecimiento de unas asociaciones interregionales con dichos procesos de integración latinoamericana que podrían ser más profundas que la meramente bilateral. Sin embargo, el concepto tradicional de «asociación» con la Unión Europea fue realmente elaborado para países vecinos con posibles perspectivas de entrada a la Unión, pero no para países más lejanos.

América Latina fue buscando desarrollar más puentes con la Unión Europea, mejores lazos comerciales con Europa, para poder renegociar mejor así su tradicional dependencia frente a Washington. En 1999 se desarrolló la primera de cinco cumbres con la Unión Europea, en la que también se integraron los países de habla inglesa y holandesa del Caribe.

Las relaciones de la Unión Europea con Latinoamérica podemos considerarlas desde dos prismas diferentes:

Evidentemente, el motor principal de la integración latinoamericana es el impulso de los propios pueblos de Latinoamérica. Mientras la integración no ha sido más que una idea puramente retórica, los diferentes Estados han seguido su propia historia y su propia lucha, sin avanzar apenas en una integración real. Ha sido en los últimos años cuando América Latina se ha percatado de la necesidad imperiosa de ir hacia una unión lo más amplia y lo más profunda posible, si quería enfrentarse con éxito a los grandes retos de la globalización y a la competencia, a veces no tal leal, de otros países emergentes.

Durante la última década, ambas regiones han cooperado en una agenda conjunta con varios foros birregionales, bilaterales, multilaterales y sectoriales en una amplia gama de asuntos. Hoy, la Unión Europea es el segundo socio comercial más importante de América Latina y el mayor inversor en la región. En los últimos años, la Comisión Europea ha financiado más de 450 proyectos y programas por un importe superior a los 3.000 millones de euros.[119]

En su comunicación, titulada «Una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina»[120], publicada en 2005, la Comisión pretendía consolidar el diálogo político y estratégico birregional en varios ámbitos clave. Sus principales objetivos -que siguen constituyendo las actuales prioridades políticas estratégicas- consisten en fomentar la integración regional y las negociaciones destinadas a establecer acuerdos de asociación con subregiones de América Latina y a enfocar la cooperación al desarrollo hacia la reducción de la pobreza y a mejorar el nivel educativo.

Por otro lado, la profundización de la cooperación entre la Unión Europea, de una parte, y América Latina y el Caribe, por otra, constituye uno de los elementos clave de la Asociación Estratégica UE-ALC. Varias declaraciones de la Cumbre han abogado por la consolidación de las relaciones entre la Unión Europea y el Gran Caribe. Diversos tratados y acuerdos vinculan ya a ambas subregiones. La cooperación entre todos los países que bordean el Mar Caribe se desarrolla también a través de la Asociación de Estados del Caribe (AEC), de la que la Comisión se convirtió en observador en la primavera de 2009.

A través de los acuerdos de asociación birregionales entre la Unión Europea y las diferentes regiones de Latinoamérica y del Caribe, la

[119] COM(2009) 495/3 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo "La Unión Europea y América Latina: Una asociación de actores globales" {SEC (2009) 1227}.
[120] COM (2005) 636 de 8.12.2005.

Unión Europea está contribuyendo de manera indirecta pero muy eficaz a la integración regional en Centroamérica.

Actualmente no se trata de una simple cooperación, sino de una auténtica asociación fundada en el respeto mutuo y en el equilibrio de los intercambios en las cuatro direcciones que forman la columna vertebral de estos acuerdos. Se trata de fortalecer nuestras relaciones históricas, culturales, políticas y económicas; de hacer irrevocable el compromiso con la democracia, el estado de derecho y la reducción de las desigualdades sociales; de proscribir, todos juntos, la violación de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y de favorecer los procesos de integración entre países vecinos, tanto para consolidar la paz interior o de la región, como para responder al desafío de la mundialización acelerada de los intercambios. Esta mundialización no es una alternativa, es un hecho.

La globalización "puede beneficiar a todos los países, pero podría desestabilizar drásticamente a los sectores no competitivos de las economías vulnerables, precisamente cuando estos sectores son vitales para la preservación del tejido social. Para que todos hallen una ventaja en la globalización, ésta tiene que estar regulada".[121]

El proceso unificador o de integración de los países de Latinoamérica tiene como referencia y como impulso la integración Europea. Por eso no es casual que los intentos latinoamericanos muestren grandes similitudes, en su concepción, instrumentos y objetivos, con la experiencia europea. Y no resulta tampoco extraño que, tras varios años de esfuerzo por una integración regional, se encuentren los europeos y los latinoamericanos como socios en la tarea de construir un mundo

[121] Unión Europea y América Latina frente a los desafíos de la globalización, Celare, Julio 2001.

multipolar que garantice la paz, el desarrollo sostenible y la justicia social.

Dentro del esfuerzo de colaboración entre Latinoamérica y la Unión Europea juegan un papel fundamental las "Cumbres Latinoamérica-UE".

La VI. Cumbre Unión Europea-América Latina tuvo lugar en Madrid del 17 al 19 de mayo de 2010. En ella se celebraron una serie de "mini-cumbres" subregionales y bilaterales:

- 17 de mayo: Cumbre UE con México, Chile, MERCOSUR y Cariforum.
- 18 de mayo: Cumbre UE con América Latina (Asamblea Plenaria).
- 19 de mayo: Cumbre UE con América Central y la Comunidad Andina.

La VII Cumbre Unión Europea-América Latina se ha celebrado este año en Santiago de Chile los días 26 y 27 de enero de 2013.

CUMBRES LATINOAMERICANAS – UE

Cumbre América Latina - UE	Temas principales
Primera: Rio de Janeiro, 1999	Una asociación sólida entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea en la esfera educativa, cultural y humana, cimentada en los valores compartidos y en el reconocimiento de la importancia que tiene la educación para lograr la igualdad social y el progreso científico y tecnológico.
Segunda: Madrid, 2002	Cooperación en la lucha contra el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con pleno respeto al derecho internacional y en la lucha contra las drogas ilícitas y sus delitos conexos.

Tercera: Guadalajara, 2004	Lucha contra la pobreza y la injusticia y en favor de la democracia, respeto a los derechos humanos y vigencia de los principios y normas del derecho internacional.
Cuarta: Viena, 2006	Zona Euro Latinoamericana de Libre Comercio.
Quinta: Lima, 2008	Creación de una asociación estratégica entre América Latina y Europa en el ámbito social, del conocimiento y del desarrollo sostenible.
Sexta: Madrid, 2010	Relanzamiento negociaciones comerciales UE-MERCOSUR. Acuerdo de asociación con América Central y acuerdos de asociación con Perú y Colombia, búsqueda de una fórmula de asociación con CARIFORUM y ayuda a Haití.
Séptima: Santiago de Chile, 2013	Intensificación del diálogo en los ámbitos financiero, macroeconómico, ambiental y energético o científico. Ayuda de la Unión Europea a los asociaciones regionales.

Al terminar la VI Cumbre UE-América Latina, se hizo una Declaración final en la que los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea y de América Latina y el Caribe, el Presidente del Consejo Europeo y el Presidente de la Comisión, se comprometieron "a seguir reforzando esta asociación con los objetivos de profundizar el diálogo político y la integración regional, promover la inclusión y la cohesión social, así como intensificar las relaciones bilaterales entre los diferentes países de ambas regiones", pretendiendo que el "diálogo birregional alcance resultados concretos y de mayor valor añadido, ampliándolo a nuevos ámbitos de interés común ", siendo el principal objetivo del Plan de Acción "elaborar programas e iniciativas de cooperación birregional, incluida la cooperación sur-sur y la cooperación triangular", en sectores tales "como ciencia, investigación, innovación y tecnología; desarrollo sostenible; medio ambiente; cambio climático; biodiversidad; energía; integración regional e interconectividad para fomentar la inclusión y la cohesión social; migración; el problema mundial de las drogas".

Otro de los logros de esta cumbre fue la creación de un "Espacio UE-ALC del Conocimiento" y se presentó un Plan de Acción 2010-2012, "Hacia una nueva fase de la asociación birregional: Innovación y tecnología para el desarrollo sostenible y la integración social".[122]

En este proceso de acercamiento entre los países latinoamericanos y la Unión Europea han jugado un papel decisivo los encuentros de las delegaciones del Parlamento Europeo y las delegaciones de los diferentes parlamentos latinoamericanos, que han tenido lugar regularmente.

Como resultado de la V Cumbre celebrada en Viena (2006), en Noviembre de 2008 se crea en Cartagena de Indias la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana (EUROLAT), "como una instancia destinada a ser la institución parlamentaria de la Asociación Estratégica Birregional entre la Unión Europea y América Latina, fomentando la transparencia en este proceso y permitiendo su aproximación a los intereses y expectativas de la ciudadanía".[123]

En la última sesión plenaria del Parlamento Euro-Latinoamericano, de 25 de enero de 2013, se presentó una serie de recomendaciones a la Cumbre que se celebraría al día siguiente: apoyo a diversos procesos de integración regional, adopción de la Carta Euro-Latinoamericana para la paz y la seguridad, creación de una zona Euro-Latinoamericana de asociación global, luchas contra la delincuencia organizada, debate profundo sobre la posibilidad de legalizar el consumo de determinadas drogas, acuerdos sobre migración.

El Grupo de Río se había referido también a "la necesidad de fortalecer las relaciones políticas entre la Unión Europea y América Latina y, en tal

[122] Punto 22 de la Declaración final, Consejo de la Unión Europea, 9931/2/10 REV 2 PRESSE 131.
[123] Artículo 1 del Acta Constitutiva de la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana.

sentido, la creación de la Asamblea Parlamentaria Euro-latinoamericana constituye una excelente oportunidad para avanzar en dicha dirección".

Según la misma declaración, esta asamblea debe profundizar en los aspectos concretos de la Asociación Estratégica Birregional cubriendo sus tres grandes vertientes:

a) Las cuestiones relativas a la democracia, la política exterior, gobernabilidad, integración, paz y derechos humanos.

b) Los asuntos económicos, financieros y comerciales.

c) Los asuntos sociales, los intercambios humanos, el medio ambiente, la educación y la cultura.

□ □ □

8. INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA Y SEMEJANZAS CON LA INTEGRACIÓN EUROPEA

Prescindiendo del hecho de que el proceso de integración europea se encuentra en un estado bastante más avanzado que la integración latinoamericana y caribeña, el motivo que impulsa hacia la integración tanto a los pueblos de Europa como a los puebles de las Américas es el mismo. La paz, la cooperación y la defensa de lo que conocemos como cultura europea, es decir los derechos humanos y la solidaridad, han sido la base de la construcción de la Unión Europea. Estos mismos valores y estas mismas ideas son los que están moviendo a los puebles y gobiernos de Latinoamérica y del Caribe hacia una integración entre sí.

Sin embargo hay ciertas diferencias notables. Podríamos decir que se persiguen los mismos o similares fines, pero el camino para tratar de alcanzarlos es diferente. Entre las diferencias que separan a estos caminos, podemos citar las siguientes:

1. *Los tratados y el Derecho en que se funda la Unión Europea es un Derecho supranacional*

Este Derecho está por encima del Derecho nacional, mientras que los tratados de integración de las diferentes instituciones de América Latina y del Caribe son tratados de carácter internacional

El ordenamiento jurídico de la Unión Europea es un Derecho distinto del internacional y del nacional. Está por encima del Derecho nacional, en cuanto que prima sobre él y tiene su fuente en el Derecho internacional: en los Tratados constitutivos de la Comunidad Europea. Los Estados signatarios no sólo estaban creando obligaciones entre sí, sino que iban más allá: estaban limitando sus derechos soberanos y transfiriéndolos a unas instituciones sobre las que no tenían un control

directo. El Derecho de la Unión Europea vincula no sólo a los Estados signatarios, sino también a sus ciudadanos.

Frente al Derecho internacional, el ordenamiento jurídico de la Unión Europea:

- Se funda y está orientado hacia una integración; el orden jurídico internacional se funda, principalmente, en la idea de la cooperación.

- El Derecho de la Unión Europea, aunque tenga su origen en un Derecho convencional -los Tratados-, desarrolla su propio Derecho a través de las instituciones de la Unión Europea, mientras que el Derecho internacional es fundamentalmente un Derecho convencional.

- El Derecho de la Unión Europea es directamente aplicable; el internacional, no.

- Los sujetos del Derecho de la Unión Europea son los Estados miembros y los ciudadanos; en el Derecho internacional son sólo los Estados.

- Las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea tienen fuerza ejecutoria (arts. 260 y 280 Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea; el Derecho internacional, no.

- En el Derecho de la Unión Europea hay atribución o cesión de soberanía por parte de los Estados miembros; en el Derecho internacional no. A la Unión Europea "los Estados miembros atribuyen competencias para alcanzar sus objetivos comunes"[124]. La Unión Europea, es también, por tanto, una organización supranacional.

[124] Artículo 1 del Tratado de la Unión Europea.

> *«A diferencia de los tratados internacionales ordinarios, el Tratado CE ha establecido un ordenamiento jurídico propio, integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros […] y que se impone a sus órganos jurisdiccionales*[125]*.»*

Esta integración en el sistema jurídico de los Estados miembros tiene por corolario la imposibilidad para los Estados miembros de hacer prevalecer, frente a un ordenamiento jurídico que ellos han aceptado recíprocamente, una medida unilateral ulterior, que no puede, por tanto, serle opuesta. La primacía se funda en la naturaleza misma del Derecho de la Unión Europea. Si se le pudiera oponer judicialmente un texto jurídico nacional, el Derecho de la Unión Europea perdería su carácter prioritario y se cuestionaría la propia base jurídica de la Comunidad.

2. El Derecho de la Unión Europea prima sobre el Derecho de los Estados Miembros

Esta primacía del Derecho de la Unión sobre el Derecho interno de cada país miembro es una característica en virtud de la cual toda disposición de la legislación nacional contraria al Derecho de la Unión Europea -ya sea anterior o posterior a él- debe quedar sin aplicación en virtud de la autoridad del juez nacional, sin que para ello tenga que pedir o esperar su previa eliminación por vía legislativa o por cualquier otro procedimiento constitucional.

El Derecho de la Unión Europea prima por encima del Derecho nacional de cada uno de los Estados miembros. Esta primacía se funda en el artículo 249 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Según este artículo, el reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro. Esta «disposición, que no va acompañada de ninguna reserva, no tendría ningún alcance si un Estado pudiera unilateralmente anular sus efectos por un acto legislativo oponible a los actos comunitarios»[126]. Esta primacía no se

[125] Sentencia del TJCE de 15.7.1964, asunto 6/64, Costa/E.N.E.L., Rec. 1964/1141.
[126] Sentencia del TJCE de 15.7.1964, asunto 6/64, Costa/E.N.E.L. citado.

funda en las Constituciones nacionales de los Estados miembros, aunque haya algunas Constituciones, como la belga, que la han reconocido. Hay una íntima relación entre la aplicabilidad directa y la supremacía del Derecho de la Unión Europea. Es un principio incondicional y absoluto, independiente del rango de las otras normas; si un Estado miembro pudiera poner condiciones a la aplicación del Derecho de la Unión Europea o interpretarlo por sí mismo, sin necesidad de recurrir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea por medio de las cuestiones prejudiciales, primaría el Derecho nacional sobre el Derecho de la Unión Europea. Esta primacía se da incluso frente a las normas constitucionales[127].

Otra de las diferencias entre la Unión Europea y los Organismos de Latinoamérica, por ejemplo UNASUR, es que UNASUR es una unión de naciones y la Unión Europea es una unión de pueblos de Europa, es decir el Tratado UNASUR es un tratado internacional clásico que, como ya he dicho, obliga únicamente a los Estados, mientras que el Derecho de la Unión Europea obliga a los Estados y a los ciudadanos.

Todas estas diferencias nos están indicando que la integración europea es mucho más amplia y tiene unas bases mucho más profundas que la integración latinoamericana. Europa ha elegido el camino de la Unión, mientras que Sudamérica de momento ha escogido la vía de la cooperación.

□ □ □

[127] Sentencia del TJCE de 9.3.1978, asunto 106/77, Simmenthal, Rec. 1978/629.

FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN

Siguiendo esta investigación sobre la integración europea y teniendo en cuenta que queda aún mucho camino por recorrer, tanto en Europa como a nivel mundial, serían mis deseos seguir trabajando por esta vía hacia:

- La creación de unos Estados Unidos de Europa.
- Una mayor integración entre los países de Latinoamérica y de la Unión Europea, como etapa intermedia hacia una mayor integración mundial.
- Una mayor colaboración e integración mundial.

Para lograr el primer objetivo, es decir los Estados Unidos de Europa, podemos elegir dos vías: la vía intergubernamental o la vía auténticamente europea o unitaria. La vía intergubernamental sería el camino equivocado, pues nos llevaría a una mayor renacionalización y a una mayor desunión. No nos queda, por tanto, otro camino que la vía ciudadana, que es la auténticamente democrática, en la que el ciudadano es el único protagonista de la Unión Europea.

En cuanto al segundo objetivo, tanto los países de Latinoamérica como los países europeos tienen en común muchos elementos culturales y, en muchos aspectos, se sienten muy cercanos entre sí. Una integración entre ambos grupos de países podría contribuir no sólo al bienestar económico de ambos sino también a la solución de algunos problemas que tienen en común como, por ejemplo, el crimen organizado o la lucha contra la droga.

El tercer objetivo es algo que nos está exigiendo la globalización, el intercambio cultural entre los pueblos y los enormes flujos migratorios. La sociedad civil mundial va muy por delante de los gobiernos y de las

instituciones políticas. El concepto de aldea global no es sólo un término literario sino una auténtica realidad. Muchos de los problemas con los que se encuentra el ciudadano, solamente se pueden solucionar mediante la colaboración y cierto grado de integración mundial.

□ □ □

Conclusión 1ª. *Europa se encuentra en un doble proceso de globalización: el general y el suyo propio.*

El proceso de globalización general es imparable. Nada se puede hacer contra la marcha de la historia. No hay otra alternativa que adaptarse a este proceso de globalización o quedar desplazado. Pero en cuanto al proceso de globalización interna o, quizás mejor, de unificación dentro de la Unión Europea, sí hay varios caminos. Elegir el camino de la renacionalización o del estancamiento supondría perder todas las opciones de superar la prueba. El único camino que nos puede llevar hasta la cumbre es el camino de una mayor unificación, tal y como lo prevé en su artículo 1 el Tratado constitutivo de la Unión Europea.

Conclusión 2ª. *La globalización no es en sí injusta o mala.*

La interconexión de los países y de los pueblos de todo el mundo es algo positivo en sí, pero los gobiernos y la Unión Europea la están gestionando en beneficio de unos pocos y en perjuicio de la mayoría. Un mundo globalizado sin unas normas reguladoras está en manos de las grandes multinacionales y de la banca y en lugar de promover la prosperidad fomenta la codicia y la miseria. La globalización sin normas reguladoras no produce integración sino desintegración.

Conclusión 3ª. *La deslocalización entre los propios países de la Unión Europea reviste unas características especiales.*

Aunque fundamentalmente obedezca a las mismas causas que toda deslocalización, reviste unas características especiales que deben ser examinadas desde una perspectiva específica, pues en muchos casos pueden ser un atentado a la libre competencia. Los movimientos o desplazamientos que se realizan aprovechando ayudas o regímenes

fiscales más atractivos son ineficientes desde el punto de vista de la teoría económica, pues asignan los recursos en función de criterios que tienen que ver con la intervención estatal y no con la mayor eficiencia empresarial, y son económicamente perversos a nivel de la Unión Europea al desplazar la carga impositiva hacia el empleo y hacia aquellos países que por diferentes causas no pueden aplicar las mismas políticas fiscales activas. Los Estados, o los organismos autonómicos, no pueden fomentar las deslocalizaciones falseando la libre competencia con sus ayudas o subvenciones, a excepción de ciertos casos muy concretos.

> **Conclusión 4ª.** *El proceso integrador de la Unión Europea se encuentra paralizado.*

La integración o globalización interna de la Unión Europea ha quedado estancada, o como mínimo se ha ralentizado. Su integración interna no ha ido en consonancia y a la velocidad de la globalización general. Se ha primado la ampliación en lugar de la profundización. Se ha avanzado en algunos campos y se ha retrocedido en otros. Se han primado los intereses de las empresas a los intereses de los ciudadanos, que se sienten por todo eso desilusionados frente a las instituciones de la Unión Europea, ya que ésta no ha sabido hacer frente a una globalización descontrolada.

> **Conclusión 5ª.** *Los efectos de una globalización descontrolada son muy nocivos para la Unión Europea y sus ciudadanos.*

La competencia desleal ligada a la globalización está produciendo paro y empobrecimiento en Europa, sin que haya beneficiado considerablemente a los ciudadanos de los países emergentes. Las reglas del comercio internacional sobre el dúmping han quedado burladas con el dúmping social y ecológico. La organización Mundial del Comercio

deberá ocuparse y regular no sólo el dúmping comercial, sino también el dúmpig ecológico y el social. Es preciso regular las transacciones financieras internacionales y acabar con la explotación laboral y con los paraísos fiscales.

No puede producirse enriquecimiento en unos países a costa del empobrecimiento de otros. La equiparación del nivel de vida mundial debe darse por arriba, no por abajo. Hasta ahora solamente han llegado a unos pocos los beneficios de la globalización.

> **Conclusión 6ª.** *No conviene confundir deslocalización con globalización.*

La globalización es un fenómeno mucho más amplio, que abarca todos los campos de la vida humana. La deslocalización, por el contrario, es sólo una parte o un resultado de la globalización. Sin embargo, la deslocalización no es la consecuencia lógica o automática de la globalización, pues en la deslocalización intervienen, además, otros factores. No toda deslocalización merece una crítica negativa. Únicamente la deslocalización que viene motivada sola y exclusivamente por el afán de lucro es la que merece nuestro total rechazo.

> **Conclusión 7ª.** *En la Unión Europea juegan un papel mucho más importante los Estados que los ciudadanos.*

La Unión Europea, a pesar de llamarse unión, que en principio es un concepto más profundo aún que comunidad, es en realidad una sociedad, una sociedad mercantil, guiada más por intereses económicos que orientada al bienestar de sus ciudadanos. La Unión Europea, al menos en el momento actual, no se parece apenas a la definición que Ferdinand Tönnies da de comunidad, para quién la comunidad es una asociación en la cual los individuos se orientan hacia la unidad tanto o

más que hacia su propio interés. La comunidad se caracteriza como *unidad de voluntad*.

La Unión Europea aspira a ser algún día una verdadera comunidad, pero actualmente no lo es. A día de hoy, en la Unión Europea el papel fundamental lo desempeñan los Estados miembros, y los ciudadanos juegan sólo un papel muy secundario.

Conclusión 8ª. *El edificio social europeo se está desmoronando.*

Desde hace ya varios años, las clases medias y las clases trabajadoras no solamente están perdiendo poder adquisitivo sino que están viendo cómo se reducen las prestaciones sociales que reciben. O la Unión Europea cambia profundamente su forma de actuar y su despilfarro o está abocada al fracaso más rotundo. Sus recursos deben estar orientados a la creación de empleo de calidad.

Europa debe avanzar en el campo económico, pero también en el campo de la democracia. La economía y la democracia están íntimamente relacionadas, y la prueba es que los países más ricos suelen ser los países con mayor grado de democracia.

Conclusión 9ª. *Es hora de revisar algunos principios que hasta ahora se consideraban fundamentales para la Unión Europea.*

Un principio que hasta ahora se consideraba sacrosanto dentro de la Unión Europea, el principio de la subsidiariedad, es a mi entender, más bien pernicioso, pues solamente se aplica en un sola dirección, como control que los Estados miembros ejercen en las instituciones de la Unión, pero no como control de los Estados miembros por parte de la Comisión Europea. El hecho de que los parlamentos nacionales puedan ejercer el derecho de control sobre el Parlamento Europeo o que los Tribunales Supremos nacionales pretendan tener la última palabra,

están poniendo en peligro el principio de supremacía del Derecho comunitario, principio en el que se funda precisamente la existencia misma de la Unión Europea.

> **Conclusión 10ª.** *Las instituciones de la Unión Europea no están exentas de responsabilidad ante la crisis económica y financiera actual.*

La responsabilidad de la situación actual no es fundamentalmente de la burbuja inmobiliaria ni sólo de los bancos. Los gobiernos de los Estados miembros y las instituciones de la Unión Europea deben asumir su cuota de responsabilidad, por no haber afrontado unidos la crisis financiera. Pero, ante todo, la Unión Europea debe dotarse de los medios suficientes para hacer frente a la crisis financiera actual y otras posibles crisis financieras futuras. Y aunque ha tomado ya algunas medidas en el buen camino, es preciso que las futuras medidas vayan pensadas no sólo en salvar a los bancos, sino, sobre todo, en salvar la calidad de vida de los ciudadanos.

La Unión Europea tiene una política monetaria común, al menos en cuanto a los países de la Zona Euro, pero esta política monetaria no ha sido ni es suficiente para enfrentarse con decisión o con éxito a la crisis financiera. La Unión Europea tiene también una política comercial común, que tampoco es suficiente. Además de la política monetaria es necesaria una política económica y una política fiscal comunes. Además de la política comercial es necesaria una política industrial común. Y es preciso avanzar hacia una armonización fiscal o incluso hacia una unificación fiscal vía los reglamentos de la Unión Europea.

Para salir de la crisis, Europa debe tomar medidas adecuadas y valientes que beneficien a todos los europeos. Estas medidas deben ser políticas, comerciales, industriales, laborales y, no en último lugar, educativas,

pues mientras el ciudadano europeo se sienta exclusivamente alemán, francés, español, etc., difícilmente podremos avanzar por el camino de una auténtica Unión Europea. Sin una política única, sin un mercado único y sin un idioma común a todos los europeos la Unión Europea difícilmente podrá enfrentarse a los retos que representan los grandes países emergentes.

La Unión Europea difícilmente podrá salir de la crisis mientras no llegue a unos auténticos Estados Unidos de Europa.

> **Conclusión 11ª.** *La estrategia de Lisboa y la Europa del conocimiento han quedado totalmente aparcadas.*

La ambiciosa estrategia que la Unión Europea pretendía desarrollar a partir del año 2000 y que se marcó como objetivo convertir la economía de la Unión en "economía del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo antes del año 2020", no ha dado sus frutos, y no sólo por razón de la crisis financiera sino porque no se ha puesto el interés debido en la investigación y en el desarrollo de las nuevas tecnologías.

> **Conclusión 12ª.** *La integración de los países Latinoamericanos está muy por debajo de la integración europea, pero debe aprender de los fallos de esta última.*

El proceso integrador de América Latina y del Caribe, aunque es digno de loa, está muy alejado aún de los principios que rigen el modelo europeo. Si en la Unión Europea hay un porcentaje muy elevado de nacionalismo que frena su avance integrador, en América Latina y el Caribe, hay casi sólo nacionalismo. Ojalá América Latina aprenda de los errores de Europa.

Relacionar el proceso integrador de Europa con el proceso integrador de América Latina viene motivado por el movimiento actual de la

globalización, un movimiento imparable, que obliga no sólo a los Estados individualmente, sino a la Unión Europea y a cualquier tipo de asociación o de unión de Estados a buscar la colaboración con los demás países del mundo.

> **Conclusión 13ª.** *Los estados Latinoamericanos y del Caribe, a no ser que cambien de orientación, pueden llegar a convertirse en unas Naciones Unidas de Latinoamérica pero nunca en una Unión Latinoamericana.*

En principio, la Unión Latinoamericana debería resultar más fácil que la Unión Europea, pues no cuenta ni con tantos prejuicios históricos ni con tanta diversidad idiomática como Europa. Tiene, además, el programa ya marcado de la Unión Europea, con los aspectos positivos que debe imitar y los vicios europeos en los que no debe caer, sin embargo debe avanzar más aún por el camino de la democracia y de la solidaridad, si quiere sentar los cimientos de una auténtica Unión Latinoamericana.

> **Conclusión 14ª.** *La crisis mundial y la situación actual del mundo, con todas sus interrelaciones y sus movimientos migratorios, nos obliga a una mayor integración.*

El foso entre ricos y pobres es cada vez mayor, pero también se está agrandando este foso entre países ricos y pobres del mundo y países pobres y ricos dentro de la Unión Europea. Hasta ahora la globalización solamente ha supuesto una mayor integración y un beneficio para el mundo financiero y las grandes empresas multinacionales, pero este beneficio no ha llegado aún al ciudadano.

La situación actual nos obliga a intentar solucionar conjuntamente los problemas que nos afectan a todos los ciudadanos del mundo. El cambio climático, los conflictos bélicos, los desplazamientos migratorios, el

paro, la educación y el hambre son unos de los muchos problemas que solamente se podrán solucionar mediante una colaboración internacional.

□ □ □

BIBLIOGRAFÍA

AA.VV, *El atlas geopolítico 2010*, Valencia, Ediciones Cybermonde, 2009.

Allot, Philipp, *Eunomia: New Order for a New World*, Oxford University Press, 1990.

Amin, Samir,

- *La Crisis. Salir de la crisis del capitalismo o salir del capitalismo en crisis*, El viejo topo, Barcelona 2009.
- *Obsolescent Capitalism-Contemporary Politics and Global Disorder*, Rainbow Publishers, 2004.

Antras, P., Garicano, L. y Rossi-Hansberg, E., Offshoring in a Knwoledge Economy, NBER (National Bureau of Economic Research) Working Paper 11094 http://www.nber.org/papers/w11094, 2005.

Aranzabal. I. , *Claves para definir un modelo de offshoring , Estrategia Financiera, 216,* Abril 2005.

Arenal, Celestino del, *En torno al concepto de sociedad internacional*, en Soberanía del Estado y Derecho Internacional. Homenaje al profesor Juan Antonio Carrillo, Sevilla, Universidad de Córdoba/Universidad de Sevilla/Universidad de Málaga, 2005.

Arenal, Celestino del,

- *La nueva sociedad mundial y las nuevas realidades internacionales: un reto para la teoría y para la práctica*, Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2001, Bilbao, Universidad del País Vasco, 2002.
- *La relación de cooperación en materia de seguridad entre la Unión Europea y América Latina*, en G. Palomares (ed.), Política de seguridad de la Unión Europea: realidades y retos para el siglo XXI, Valencia, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado/Tirant lo Blanch, 2002.
- *La visión de la sociedad mundial en la Escuela de Salamanca*, en A. Mangas Martín (ed.), La Escuela de Salamanca y el Derecho Internacional en América. Del pasado al futuro, Salamanca, Jornadas Iberoamericanas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, 1993.
- *Poder y relaciones internacionales: un análisis conceptual*, Revista de Estudios Internacionales, vol. 4, 1983.

Attina, Fulvio,*El sistema político global. Introducción a las relaciones internacionales*, Barcelona, Paidós, 2001.

Barquero Cabrero, José Daniel, *La economía china: un reto para Europa*, Discurso de ingreso en la Reial Academia de Doctors, Barcelona, febrero 2010.

Berd, *Transition Report,* Banco Europeo para la Reconstrucción del Desarrollo, 2005.

Bernanke, Ben S., Speech of Chairman Ben S. Bernanke at the Federal Reserve Bank of Kansas City, 25.8.2006.

Bretschger, L. and Hettich, Frank, Globalisation, Capital Mobility and Tax Competition: Theory and Evidence for OECD Countries, 2002, European Journal of Political Economy, Vol. 18, nº 4, p. 494-716.

Bruntland, Gro Harlem, *Nuestro Futuro Común*, Comisión mundial del medio ambiente y del desarrollo, Madrid, Alianza, 1988.

Bull, Hedley y Watson, Adam, *The Expansion of International Society,* Oxford, Clarendon Press, 1984.

Bull, Hedley, *The Anarchical Society*. A Study of Order in World Politics, Londres, Macmillan, 1977.

Cámara, C. de la, *El teletrabajo: un indicador de cambio en el mercado de trabajo*, Cuadernos de Relaciones Laborales 17, 2000.

Caridad, A, *Comprender el mundo del siglo XXI*, Madrid, Manuscritos, 2013.

CC.OO., *Ante las deslocalizaciones, un nuevo modelo industrial*, informe de la Secretaría de Acción Sindical y Políticas Sectoriales de la confederación sindical de comisiones obreras, junio 2005 http://www.ccoo.es., 2005.

Clark, Ian,

- *Hegemony in International Society*, Oxford, Oxford University Press, 2011.
- *Globalization and International Relations Theory,* Oxford, Oxford University Press. 1999.

Código de Conducta sobre la fiscalidad de las empresas. DO C 2, de 06.01.1998.

Cohen Jonathan G., *Cour constitutionnelle allemande et règlements communautaires*, C.D.E., 1975.

Comisión Europea, ¿*Está la Europa social preparada para la globalización*? *un estudio sobre el impacto social de la globalización en la Unión Europea*, Centro de Estudios Políticos Europeos, marzo 2008.

Comité Económico y Social de la Unión Europea, *Alcance y efectos de la deslocalización de empresas*, 14 julio 2005, DO C 294, 25.11.2005, p. 45.

Commander, S. Ed., *The Software Industry in Emerging Markets,* Edward Elgar, London, 2005.

Cooper, Robert, *The Post-Modern State and the World Order*, Londres, Demos, 1996.

Cornell University, Capital Mobility and Job Loss: Corporate Restructuring, Production shifts and outsourcing, Cornell University ILR School, 2007.

Creveld, Martin van, *The Rise and Decline of the State*, Cambridge, Cambridge Univ. Press, 1999.

De la Dehesa, G., *Comprender la globalización*, Madrid, Alianza editorial, 2004.

Declaración de Londres, Plan Global para la Recuperación y la Reforma, 2.4.2009. http://www.londonsummit.gov.uk/en/summit-aims/summit-communique/

Dey, D., *Anxieties over Offshoring, State vs New Economy*, Economic and Political Weekly, June 12, 2004.

Díaz, RF. y Toral, P., *La estrategia del Gobierno estadounidense para impedir la regulación y el control de la deslocalización*, Ekonomiaz 55, 2004.

Dunning, J.H., *Re-evaluating the benefits of foreign direct investment,* Transnational Corporations, vol. 3, nº 1, 1994.

Ehlermann, Claus-Dieter, *Primacía del Derecho comunitario puesta en peligro por el Tribunal constitucional federal alemán*, Revue du Marché Commun 1975.

Falk, Richard, *La globalización depredadora. Una crítica,* Madrid, Siglo XXI de España, 2002.

Farrell, D. & Agrawal, V., *Offshoring and beyond*, The McKinsey Quarterly, 4, 2003.

Ferguson, Niall, *Coloso. Auge y decadencia del imperio americano*, Barcelona, Debate, 2005.

Fernández Rozas, José Carlos, *Sistema del comercio internacional*, Madrid, Civitas. 2001.

Fernández-Otheo, C.M., Martin, D. y Myro, R., *Desinversión y deslocalización de capital extranjero en España*, Ekonomiaz, 55, 2004.

Flores Caballero, Manuel, *La gran crisis financiera internacional del siglo XXI: la ruptura del modelo productivo español*, Fundación Juan Manuel Flores Jimeno, Huelva, 2012.

Fontagné, Lionel and Lorenzi, Jean Hervé, *Désindustrialisation, délocalisations*, La Documentation Fançaise, Paris 2005.

Fuente, Félix de la, *Glosario Jurídico-Político de la Unión Europea*, Tecnos, Madrid, 2002.

García Picazo, Paloma, *Teoría breve de Relaciones Internacionales* (2ª ed.), Madrid, Tecnos, 2006.

García Segura, Caterina, *La globalización en la sociedad internacional contemporánea: dimensiones y problemas desde la perspectiva de las relaciones internacionales* , Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz 1998, Madrid, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco/Tecnos, 1999.

Garner, A., *Offshoring in Service Sector: Economic impact and Policy Issues*, Economic Review, Third Quarter, 2004.

Giddens Anthony, *Run away world: How globalization is reshaping our lives*, New York, Ruetlege, 2000.

Hirst, Paul y Thompson, Grahame, *Globalization in Question,* 2° ed., Cambridge, Polity. Huntington, Samuel P., 1999.

Ibáñez, Joseph, *El control de Internet. Poder y autoridad en los mercados electrónicos*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2005.

Jaumotte & Tytell, Globalization of labor, ch 5, World Economic Outlook, IMF, Washington, http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2007/RES057D.htm.

Kaldor, Mary,
- *La sociedad civil global. Una respuesta a la guerra*, Barcelona, Tusquets Editores, 2005.
- *Las nuevas guerras. Violencia organizada en la era global*, Barcelona, Tusquets Editores, 2001.

Krasner, Stephen D., *Soberanía. Hipocresía organizada*, Barcelona, Paidos, 2001.

L'économie de l'Inde. Editions La Découverte, collection Repères, Paris 2e édition 2009 (Italian edition, L'Economia dell'India, Il Mulino, Universale Paperbacks).

Laïdi, Zaki, *Un mundo sin sentido*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.

Levy, D.L., *Offshoring in the New Global Political Economy*, Journal of Management Studies 42:3, Mayo, 2005.

Liber amicorum Pierre Pescatore, Nomos, Baden-Baden 1987.

London Summit 2009 Declaration, Global Plan for Recovery and Reform, 2.4.2009. http://www.londonsummit.gov.uk/en/summit-aims/summit-communique/

Martínez González-Tablas, Angel, *Economía política de la globalización*, Barcelona, Ariel, 2000.

McLuhan, Marshall, *The Gutenberg Galaxy*, University of Toronto Press, 1962.

Mesa, Roberto, *La nueva sociedad internacional*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1992.

Mettich, F., *Globalisation, Capital Mobility and Tax Competition: Theory and Evidence for OECD Counties*, European Journal of Political Economy, Vol. 18, Nr. 4.

Mittelman, James H., *El síndrome de la globalización. Transformación y resistencia*, México, Siglo XXI, 1992.

Myro, R & Fernandez-Otheo, C.M. , *La deslocalización de empresas en España. La atracción de la Europa Central* y *Oriental,* Información Comercial Española nº 818,2004.

Nye, Joseph S., *Power in the Global Information Age. From Realism to Globalization*, Londres/Nueva Cork, Routledge, 2004.

ONU, Informe anual de 2010 sobre los objetivos de la lucha contra la pobreza.

ONU, Informe de 2010 sobre los objetivos de desarrollo del Milenio.

ONU, informe de la Comisión Mundial de la OIT de 2004 sobre la dimensión social de la globalización, Por una globalización justa, crear oportunidades para todos.

Organización Mundial del Trabajo, Informe sobre el trabajo en el mundo, 2012.

Ortega Carcelén, Martín, *Cosmocracia. Política global para el siglo XXI,* Madrid, Editorial Síntesis, 2006.

Puig, A., *La inserción territorial de las empresas multinacionales en los países de Europa Central*, Revista de Economía Mundial, nº 8, 2003.

Ravallion M.,
- *Equity and Development*, World Development Report, World Bank, Washington D.C., 2005.
- *Pro-Poor Growth: A primer World Bank Policy Research*, Working Paper nº 3242, World Bank, Washington D.C. 2004.

Remiro Brotóns, Antonio, *Universalismo, multilateralismo, regionalismo y unilateralismo en el nuevo orden internacional*, Revista Española de Derecho Internacional, vol. II, 1, 1999.

Ribas Mateos, Natalia, *El debate sobre la globalización,* Barcelona, Edicions Bellaterra, 2002.

Robertson, Roland, *Globalization. Social Theory and Global Culture*, Londres, Sage, 1992.

Rocafort Nicolau, Alfredo, *El fenómeno mundial de la deslocalización como instrumento de reestructuración empresarial*, Discurso de ingreso en la Reial Acadèmia de Doctors, Barcelona, 2006.

Rodríguez, C., Gómez, C. y Ferreiro, J., *Panorámica de los estudios sobre inversión extranjera directa* , Ekonomiaz 55, 2004.

Rodríguez, D., *Especialización y localización industrial en la Unión Europea ampliada*, Papeles de Economía Española 103, 2005.

Rosenberg, Justin,
- *Globalization Theory: A Post Mortem*, International Politics, 42, 2005.
- *Contra la retórica de la globalización*, Ensayos polémicos, Bogotá, El Ancora Editores, 2004.

Sanahuja, José Antonio, *Ajuste, pobreza y desigualdad en la era de la globalización*, en M. Aguirre et al. (coords.), *Globalización y sistema internacional. Las claves para entender la realidad mundial. Anuario CIP 2000,* Barcelona, Icaria/Centro de Investigación para la Paz (CIP), 2000.

Sapir, A. et al., *An Agenda for a Growing Europe*, The Sapir Report, Oxford University Press., Oxford, 2004.

Sassen, Saskia, *¿Perdiendo el control? La soberanía en la era de la globalización*, Barcelona, Ed. Bellaterra, 2001.

Scholte, Jan Aart,
- *Globalisation: Prospects for a Paradigm Schift* , en M.Shaw (ed.), Politics and Globalization, Londres, Routledge, 1999.
- *Global Trade and Finance*, en J. Baylis y S. Smith (eds.), The Globalization of World Politics. An Introduction to lnternational Relations, Oxford, University Press, 1997.
- *The Globalization of World Politics* , en J. Baylis y S. Smith (eds.), The Globalization of World Potitics. An Introduction to International Relations, Oxford, University Press, Oxford, 1997.

Shing, A., *EID globalización y desarrollo económico: hacia la reforma de las reglas del juego nacionales e internacionales*, Ekonomiaz 55, 2004.

Stiglitz, J.E.,
- *El precio de la desigualdad*, Taurus, Madrid, 2012.
- *Capital-market Liberalization, Globalization and the IMF*, Oxford Review of Economic Policy, Vol. 20, nº 1, Spring 2004.

Strange, Susan,
- *La retirada del Estado. La difusión del poder en la economía mundial*, Barcelona, Icaria/Intermón Oxfam, 2001.
- *Dinero loco. El descontrol del sistema financiero global*, Barcelona, Paidós, 1999.

Tezanos, José Felix, *Globalización, poder y democracia* , Sistema, n° 165, 2001.

The Economist, A world of work, The Economist 13 de Noviembre, Vol. 373 Issue 8401, 2004.

Tobin, James, *Asset Accumulation and Economic Activity*, University of Chicago Press, 1980, Minneapolis, y Acumulación de activos y actividad económica, Alianza Editorial, 1986, Madrid.

Tönnies, Ferdinand, *Handwörterbuch der Soziologie*, editado por A.Vierkandt (1931).

Torres, R., *Towards a Socially Sustainable World Economy: An Analysis of the Social Pillars of Globalization*, International Labour Organisation, Geneva, 2001.

Truyol, Antonio, *La sociedad internacional,* Alianza, Madrid 1993.

UNCTAD, *La crisis económica mundial: fallos sistémicos y remedios multilaterales*, 2009.

UNCTAD, *Trade and Development Report 2005 - Overview,* United Nations Conference on Trade and Development. http://www .unctad .org/en/docs/tdr200Soverview_en. Pdf, 2005.

Van Welsum, D., *In Search of 'Offshoring*: Evidence from U.S. Imports of Services, Birkbeck College, working paper, London, Septiembre 2004.

Virgili, M.T. y Bastida, B., *El reto del trabajo*, Cristianisme i Justícia, diciembre 1999.

Watson, Adam, *The Evolution of International Society: A Comparative Historical Analysis*, Londres, Routledge, 1992.

World Bank, Equity and Development, World Development Report, 2005, Washington DC.

World Bank, Informe del Banco Mundial, 2010.

World Bank, Pro-Poor Growth: A Primer Policy Research, Working Paper nr. 33242, Washington DC.

Zolo, Danilo, *Cosmópolis. Perspectiva y riesgos de un gobierno mundial*, Barcelona, Paidos, 2000.

□ □ □

NOTAS

1. Informe sobre el trabajo en el mundo 2012, de la Organización Mundial del Trabajo.
2. Stiglitz, J.E.; Premio Nobel de Economía y profesor de la Universidad de Columbia, en una declaración hecha el 4 de julio de 2011 durante el XVI Congreso Mundial de la Asociación Económica Internacional (AEI) realizado en la Universidad de Tsinghua (China).
3. Informe de la Comisión Europea "¿Está la Europa social capacitada para la globalización?", Estudios del impacto social de la globalización en la Unión Europea. Centro de Estudios Políticos Europeos, marzo de 2008.
4. Discurso del Presidente Ben S. Bernanke en el Federal Reserve Bank de Kansas City, 25.8.2006.
5. Informe de la Comisión mundial de la OIT de 2004 sobre la dimensión social de la globalización: "Por una globalización justa, crear oportunidades para todos".
6. CD/DOC (2001) 18 - OCDE.
7. Informe de la Comisión Mundial de la OIT de 2004 sobre la dimensión social de la globalización, citado.
8. Marshall McLuhan, The Gutenberg Galaxy, University of Toronto Press, 1962.
9. David Held and others, Globalization/anti-globalization: beyond the great divide. Polity, Cambridge. 2007, ISBN 0745639119; Globalization theory: approaches and controversies, 2007**.** Polity, Cambridge. ISBN 0745632114; Paul Hirst and other, Globalization in question.
10. Anthony Giddens, Run away world: How globalization is reshaping our lives, New York, Ruetlege, 2000.
11. DO C 294, de 25.11.2005, p. 45.
12. Introducción a la Declaración Schuman de 9 de mayo de 1950.
13. Declaración Schuman citada.
14. Declaración Schuman citada.
15. Declaración de Berlín, Consejo de Europa de 25 de Marzo de 2007.
16. Artículo "Gemeinschaft und Gesellschaft", publicado en el Handwörterbuch der Soziologie, editado por A.Vierkandt (1931) y en el cual resume las doctrinas expuestas en su libro publicado en el año 1887.
17. Art. 1 de la Constitución Española.
18. Art. 1 del Tratado de la Unión Europea.
19. Sentencia de 30 de junio de 2009, 2 BvE 2/08, apartado nº (1 - 421), http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208.htm
20. Barquero Cabrero, José Daniel; La economía china: un reto para Europa, Discurso de ingreso como Académico Numerario en el Reial Acadèmia de Doctors, Barcelona 2010.
21. El art. 12, 2 dice: "... La Unión sólo intervendrá para realizar aquellas funciones que puedan ser emprendidas en común de una manera más eficaz que por los Estados miembros separadamente, en particular aquellas cuya realización exija la acción de la Unión, en cuanto que sus dimensiones o sus efectos superan las fronteras nacionales", OJ C 77, de 19.3.1984, p. 33.
22. Por informe o proyecto Spinelli se entiende el Proyecto de Tratado Constitutivo de la Unión Europea aprobado por el Parlamento Europeo el 14 de febrero de 1984, en cuanto que el inspirador y el ponente del informe que contenía dicho proyecto fue el diputado italiano al Parlamento Europeo Altiero Spinelli. Este proyecto influiría después en el Acta Única, que se quedó muy lejos de las aspiraciones de aquel proyecto.
23. DO C 231, de 17.9.1990, p. 163 y DO C 324, de 24.12.1990, p. 167.
24. Por acervo comunitario se entiende el conjunto de disposiciones y normas legislativas, reglamentarias y jurisprudenciales (derecho primario, derecho derivado, o secundario, jurisprudencia y acuerdos internacionales) que están vigentes en la Unión Europea y cuya aceptación es conditio sine qua non para la adhesión a la Unión. Véase dicho término en Félix de la Fuente, "Glosario Jurídico-político de la Unión Europea", Tecnos, Madrid 2002.

25. Sentencia de 30 de junio de 2009, 2 BvE 2/08 citada.
26. Se llaman así por la palabra con que empiezan dos decisiones del Tribunal Constitucional alemán, una de 29 de mayo de 1974, y la otra de 22 de octubre de 1986, que versan sobre las relaciones entre los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución alemana y el Derecho comunitario y suponen un cambio de rumbo en las relaciones Derecho comunitario-Derecho constitucional alemán.
27. BundesverfassungsGE 37, p. 271.
28. Característica del Derecho comunitario con respecto al Derecho interno de cada país miembro en virtud de la cual toda disposición de la legislación nacional contraria al Derecho comunitario -ya sea anterior o posterior a él- debe quedar sin aplicación en virtud de la autoridad del juez nacional, sin que para ello tenga que pedir o esperar su previa eliminación por vía legislativa o por cualquier otro procedimiento constitucional.
29. Ehlermann, Claus-Dieter; Primacía del Derecho comunitario puesta en peligro por el Tribunal constitucional federal alemán, Revue du Marché Commun 1975, p. 10.
30. G. Cohen Jonathan, Cour constitutionnelle allemande et règlements communautaires, C.D.E., 1975, p. 173.
31. Véase art. 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
32. Barquero Cabrero, José Daniel; Discurso de ingreso en la Reial Acadèmia de Doctors, ob. cit.
33. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, de 20 de octubre de 2005, «Los valores europeos en un mundo globalizado. Contribución de la Comisión a la reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno» [COM (2005) 525 final - no publicada en el Diario Oficial].
34. UNCTAD, La crisis económica mundial: fallos sistémicos y remedios multilaterales, 2009.
35. Declaración de Londres, Plan Global para la Recuperación y la Reforma, 2.4.2009. http //www.deganadores.com/index.php?option=com_content&view=article&id=199:declaracion-de-la-cumbre-de-londres-2009-documento-de-la-reunion-de-los-lideres-del-g-20&Itemid=45
36. Tobin, James, Acumulación de activos y actividad económica, Alianza Editorial, 1986, Madrid.
37. Barquero Cabrero, José Daniel; Discurso de ingreso en la Reial Acadèmia de Doctors, ob. cit., p. 26.
38. Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Entre otras cosas establece que los Estados miembros, aun cuando no hayan ratificado determinados convenios de la OIT, se comprometen a respetar: a) La libertad de asociación y libertad sindical y el reconocimiento efectivo al derecho de negociación colectiva, b) La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, c) La abolición efectiva del trabajo infantil y d) La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.
39. Ginebra, 10.06.2008, http://www.ilo.org/global/What_we_do/Publications/ Officialdocuments /lang-es/ docName--WCMS_099768/index.htm
40. El Papa Benedicto XVI, en su encíclica "Caritas in veritate", da una explicación del significado de la palabra "decente": "¿qué significa la palabra «decente» aplicada al trabajo? Significa un trabajo que, en cualquier sociedad, sea expresión de la dignidad esencial de todo hombre o mujer: un trabajo libremente elegido, que asocie efectivamente a los trabajadores, hombres y mujeres, al desarrollo de su comunidad; un trabajo que, de este modo, haga que los trabajadores sean respetados, evitando toda discriminación; un trabajo que permita satisfacer las necesidades de las familias y escolarizar a los hijos sin que se vean obligados a trabajar; un trabajo que consienta a los trabajadores organizarse libremente y hacer oír su voz; un trabajo que deje espacio para reencontrarse adecuadamente con las propias raíces en el ámbito personal, familiar y espiritual; un trabajo que asegure una condición digna a los trabajadores que llegan a la jubilación".
41. Art. 121, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

42. Según el art. 122, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea "Sin perjuicio de los demás procedimientos establecidos en los Tratados, el Consejo, a propuesta de la Comisión, podrá decidir, con un espíritu de solidaridad entre Estados miembros, medidas adecuadas a la situación económica, en particular si surgieren dificultades graves en el suministro de determinados productos, especialmente en el ámbito de la energía".
43. Véase artículo 143 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
44. Art. 121, 4, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
45. Art. 136, apartado 1, letra a) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
46. Reglamento (UE) n° 1093/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, por el que se crea una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Bancaria Europea), se modifica la Decisión n° 716/2009/CE y se deroga la Decisión 2009/78/CE de la Comisión.
47. Directiva 2010/78/ UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre de 2010 por la que se modifican las Directivas 98/26/CE, 2002/87/CE, 2003/6/CE, 2003/41/CE, 2003/71/CE, 2004/39/CE, 2004/109/CE, 2005/60/CE, 2006/48/CE, 2006/49/CE y 2009/65/CE en relación con las facultades de la Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Bancaria Europea), la Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación) y la Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Europea de Valores y Mercados), DO L 331, de 15.12.2010, pág. 120.
48. Reglamento (UE) nº 1092/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre de 2010 relativo a la supervisión macroprudencial del sistema financiero en la Unión Europea y por el que se crea una Junta Europea de Riesgo Sistémico, DO L 331, del 15.12.2010, pág. 1.
49. Reglamento (UE) nº 1094/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre de 2010 por el que se crea una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación), se modifica la Decisión nº 716/2009/CE y se deroga la Decisión 2009/79/CE de la Comisión, DO L 331, del 15.12.2010, pág. 48.
50. Reglamento (UE) nº 1095/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre de 2010 por el que se crea una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Europea de Valores y Mercados), se modifica la Decisión nº 716/2009/CE y se deroga la Decisión 2009/77/CE de la Comisión, DO L 331, del 15.12.2010, pág. 84.
51. Reglamento (UE) nº 1094/2010 y el Reglamento (UE) nº 1095/2010.
52. Tratado constitutivo del mecanismo europeo de estabilidad, BO, serie A, nº 14, de 2 de Marzo 2012.
53. Véase Rocafort Nicolau, Alfredo; El fenómeno mundial de la deslocalización como instrumento de reestructuración empresarial, Reial Acadèmia de Doctors, Barcelona, 2006.
54. Informe de la UNCTAD de 2004 sobre las inversiones en el mundo: el giro hacia los servicios (UNCTAD/PRESS/PR/2004/023 DE 22/9/2004).
55. Resolución del Parlamento Europeo de 13 de octubre de 2005, sobre las perspectivas de las relaciones comerciales entre la UE y China (Acta de esa fecha, textos aprobados punto 6).
56. Lionel Fontagné y Jean Hervé Lorenzi; ob. cit., p. 31-41.
57. Lionel Fontagné y Jean Hervé Lorenzi, ob. cit., p. 48.
58. Wandern die Arbeitsplätze aus Baden-Württemberg aus? – Ergebnisse einer Unternehmensbefragung zu den Beschäftigungs- und Investitionsplänen für das Jahr 2005, Cámara de Comercio e Industria de Baden-Württemberg, Enero 2005, Stuttgart, p. 14 ss.
59. Capital Mobility and Job Loss: Corporate Restructuring, Production shifts and outsourcing, Cornell University ILR School, 2007.
60. DO C 2, de 06.01.1998, pp. 1-6, anexo I.
61. Informe citado en la p. 27 del Informe de la UNCTAD del 2004 sobre las Inversiones en el Mundo.
62. DO C 2 de 06.01.1998, p. 1.

63. El PIB aumentó del 63,3% de la media de la UE-15 en 1970 al 123,4% de la media en 2004. Fuente: Statistical Annex of European Economy–Spring 2005 (Anexo estadístico de la economía europea – Primavera 2005), ECFIN/REP/50886/2005.
64. El PIB aumentó del 71,9% de la media de la UE en 1986 al 89,7% en 2004. Fuente: ibid.
65. El PIB aumentó del 55,8% de la media de la UE en 1986 al 67,4% en 2004. Fuente: ibid.
66. Este acrónimo se refiere a los siguientes Países de Europa Central y Oriental: República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia, además de Bulgaria y Rumania.
67. F. Gijón, Código de conducta sobre la fiscalidad de las empresas y su relación con el régimen comunitario de control de las ayudas estatales, Crónica Tributaria, nº 109/2003, pp. 101-118.
68. DO C 2, de 06.01.1998, citado, anexo I, letras C, D, E y F.
69. DO C 2, de 06.01.1998, citado, anexo I, letra G, párrafo 1º.
70. DO C 2, de 06.01.1998, citado, anexo I, letra G, párrafo 2º.
71. Resolución por la que se aprueba el Código de conducta, DO C 2, de 06.01.1998, citado, anexo I.
72. Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 15 de marzo de 1994, Banco Exterior de España SA/ Ayuntamiento de Valencia, asunto C-387/92, Rec. I-877, apartados 13 y 14.
73. Resolución citada por la que se aprueba el Código de conducta, punto E.
74. Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas de 30.04. 2002, asuntos T-195/01 y T-207/01, DO C 169, de 13.07.2002, p. 30.
75. DO C 384 de 10.12.1998, p. 3.
76. F. Gijón, ob. cit. p. 103.
77. Así llamada por el nombre del anterior comisario competente para el mercado interior. COM (2004) 2 final.
78. Textos aprobados por el Parlamento Europeo el 16.02.2006.
79. DO L 318, de 16.12.2000, p. 36.
80. DO C 6, de 08.01.2003, p. 3.
81. Informe de la Comisión Mundial de la OIT de 2004 sobre la dimensión social de la globalización: "Por una globalización justa, crear oportunidades para todos".
82. Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, Ginebra, junio 2008.
83. Véase Ravallion, Pro-Poor Growth: A primer World Bank Policy Research Working Paper Nº 3242, World Bank, 2004, Washington D.C. and Equity and Development, World Development Report, World Bank, 2005, Washington, D .C.
84. Informe citado de la OIT, p. 25.
85. Véase Jaumotte, F. and Tytell, I. (2007); "Globalization of Labor", Ch. 5, World Economic Outlook, IMF, Washington, D.C., April (retrieved from http:// www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2007/RES057D.htm).
86. Torres, R. (2001); Towards a Socially Sustainable World Economy: An Analysis of the Social Pillars of Globalization, International Labour Organisation, Ginebra, p. 1.
87. Informe de la Comisión Europea "¿Está la Europa social capacitada para la globalización?", marzo de 2008, p. 137, ob. cit.
88. Véase Bretschger L. and Hettich, Frank, Globalisation, Capital Mobility and Tax Competition: Theory and Evidence for OECD Countries, 2002, European Journal of Political Economy, Vol. 18, nº 4, p. 494-716.
89. Bruselas 11.9.2007, COM (2007) 512 final.
90. Informe Anual sobre Inmigración y Asilo (2011), Bruselas 30.05.2012, com (2012) 250 final.
91. Sapir, A. et al., An Agenda for a Growing Europa, The Sapir Report, Oxford, 2004, Oxford University Press.
92. Barquero Cabrero, José Daniel; Discurso de ingreso en la Reial Acadèmia de Doctors, ob. cit.
93. Véase también Philipp Allot; Eunomia: New Order for a New World, Oxford University Press, 1990.

94. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 7.2.1973, asunto 39/72, Comisión/República Italiana, Rec. 1973/101, punto 25.
95. Fondos financieros de la Unión Europea que tienen una finalidad estructural.
96. Art. 3 del Tratado de la Unión Europea.
97. Nuevo fondo, previsto en el artículo 177 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que fue creado por el Reglamento CE 1164/94 del Consejo, de 16 de mayo de 1994, DO L 130 de 25.5.1994, p. 1, y que constituye una contribución financiera a proyectos relacionados con el medio ambiente y con las redes transeuropeas de infraestructuras de transporte en aquellos países miembros cuyo PNB por habitante sea inferior al 90% de la media comunitaria. (Protocolo sobre la cohesión económica y social, anejo al Tratado de la Unión Europea). Lo que otros fondos estructurales son a nivel regional, lo es este fondo a nivel estatal.
98. Véase art. 1 del Tratado de la Unión Europea.
99. Artículo 5, apartado 2, del Tratado de la Unión Europea.
100. La relation de l'ordre juridique communautaire avec les ordres juridiques des Etats membres, du droit international au droit de l'integration, en Liber amicorum Pierre Pescatore, Nomos, Baden-Baden 1987, p 319-345.
101. Acuerdo alcanzado en el Consejo Europeo de Dublín de 13 y 14 de diciembre de 1996 entre los jefes de Estado o de Gobierno con miras a conseguir unas «finanzas públicas saneadas como medio de reforzar las condiciones para la estabilidad de los precios y para un crecimiento sólido y sostenido que conduzca a la creación de empleo» [Reglamento (CE) 1466/97 del Consejo]. En los actos jurídicos que constituyen este pacto se refleja siempre una clara y estrecha relación progresiva entre finanzas públicas saneadas, estabilidad de los precios, crecimiento fuerte y sostenible y creación de empleo. La primera anilla de todo este eslabón lo constituyen, por tanto, unas finanzas públicas saneadas. Este pacto se funda en la obligación que tiene todo Estado miembro de evitar un ◎déficit público excesivo (art. 126 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea) y de considerar sus políticas económicas como una cuestión de interés común y de coordinarlas en el seno del Consejo (art. 125 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea).
102. Art. 27, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea.
103. Véase art. 329 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
104. Art. 9 del Tratado de la Unión Europea.
105. DO C 183 de 15.7.1991, p. 473.
106. Comisión de las Comunidades Europeas, COM (2007) 359 final.
107. Informe del Banco Mundial 2012.
108. http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/2013GlobalHDR/Spanih /HDR2013%20Report%20Spanish.pdf
109. http://www.fao.org/docrep/013/i2000s/i2000s.pdf
110. Joseph E. Stiglitz, El precio de la desigualdad, Taurus, Madrid, 2012.
111. Llamada también "Declaración de la Unidad, por la que se crea la CELAC, Jaguaribe, Helio (2005), "El proyecto sudamericano", Foreign Affairs, vol. 5, nº 2, ISSN 1665-1707, pp. 80-83.
112. Declaración de la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe, o Declaración de Cancún, de febrero de 2010.
113. Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2009-2010: Crisis originada en el Centro y recuperación impulsada por las economías emergentes, octubre 2010.
114. Según Grubel y Lloyd, todo flujo de exportación dentro de un mismo sector que se vea compensado por un movimiento de importación de igual valor, constituye una modalidad de comercio que se ha venido a denominar comercio intraindustrial.
115. Por comercio o intercambio interindustrial se entiende el que se da entre países con aparatos productivos dotados con diferentes tecnologías y factores.
116. Los acuerdos de asociación entre América Latina y la Unión Europea: el papel del movimiento sindical, Friedrich Ebert Stiftung, Montevideo, Noviembre 2007.
117. Nueva Sociedad nº 189, Fundación Friedrich Ebert, Enero-Febrero 2004.

118. Conocido también como TLC o como NAFTA (North American Free Trade Agreement) es un convenio comercial de ámbito regional que establece una zona de libre comercio entre Estados Unidos, Canadá y México y que entró en vigor en enero de 1994.
119. COM(2009) 495/3 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo "La Unión Europea y América Latina: Una asociación de actores globales" {SEC (2009) 1227}.
120. COM (2005) 636 de 8.12.2005.
121. Unión Europea y América Latina frente a los desafíos de la globalización, Celare, Julio 2001.
122. Punto 22 de la Declaración final, Consejo de la Unión Europea, 9931/2/10 REV 2 PRESSE 131.
123. Artículo 1 del Acta Constitutiva de la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana.
124. Artículo 1 del Tratado de la Unión Europea.
125. Sentencia del TJCE de 15.7.1964, asunto 6/64, Costa/E.N.E.L., Rec. 1964/1141.
126. Sentencia del TJCE de 15.7.1964, asunto 6/64, Costa/E.N.E.L. citado.
127. Sentencia del TJCE de 9.3.1978, asunto 106/77, Simmenthal, Rec. 1978/629.

□ □ □