

Conferencias
del Círculo **4**

La economía
europea en la
encrucijada

José Viñals



Círculo
de Empresarios

EL AUTOR

*José Viñals es Director General del Banco España. Licenciado en Ciencias Económicas por la Universidad de Valencia y Doctor en Economía por la Universidad de Harvard. Ha sido Profesor de la Universidad de Stanford en los Estados Unidos y Profesor del Centro de Estudios Monetarios y Financieros del Banco de España. Ha sido consultor del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Comisión Europea. Desde 1984 forma parte del Banco de España donde ha sido Jefe de Estudios Económicos y Jefe de Estudios Monetarios y Financieros en el Servicio de Estudios. Ha sido Asesor Económico del Comité de Gobernadores de Bancos Centrales de la Comunidad Europea, y Jefe de Asesores Económicos de dicho Comité, durante la fase de puesta en marcha de la unión monetaria europea. Es también Research Fellow del Centre for Economic Policy Research de Londres y Director de la revista *Moneda y Crédito*, decana de las revistas profesionales de economía en España. Ha sido galardonado con el Premio Rey Jaime I de Economía y nombrado por el Presidente de la Comisión Europea, Romano Prodi, miembro del Grupo de Alto Nivel para examinar los retos a los que se enfrenta la Unión Europea.*

LA ECONOMÍA EUROPEA EN LA ENCRUCIJADA

José Viñals

III Conferencia Anual sobre Política Económica, Empresa y Sociedad del Círculo de Empresarios, pronunciada el 25 de noviembre de 2003. Los juicios y opiniones expresados en el texto son exclusivamente de carácter personal.



CÍRCULO DE EMPRESARIOS

© 2002, Círculo de Empresarios
Serrano, 1, 4^ª • 28001 Madrid

No está permitida la reproducción total o parcial de esta publicación, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia, por registro u otros métodos, sin permiso previo y por escrito de los titulares del copyright.

Diseño de la portada: Miryam Anllo
Imprime: Impresión Tecnológica, S.L.

Índice

AVANCES INSTITUCIONALES Y EVOLUCIÓN ECONÓMICA	7
CRECIMIENTO, ESTABILIDAD Y COHESIÓN	8
NATURALEZA Y CAUSAS DEL PROBLEMA DE CRECIMIENTO EUROPEO	11
RETOS FUTUROS.....	18
¿CÓMO HACER FRENTE A LOS RETOS?	20
CONCLUSIÓN	22

La economía europea en la encrucijada

Por JOSÉ VIÑALS

Director General del Banco de España

Señoras y señores:

Es para mi un honor haber sido invitado a dirigirme a tan distinguida audiencia con motivo de la III Conferencia Anual sobre "Política Económica, Empresa y Sociedad" del Círculo de Empresarios. Conste, por tanto, mi agradecimiento a todos ustedes, a la Junta Directiva del Círculo y, en particular, a su Presidente, Manuel Azpilicueta, y a su Secretario General, Vicente Boceta.

Sin duda, la plena integración de España en la Unión Europea y, más aún, nuestra adscripción al área del euro entrañan unos fuertes y profundos vínculos económicos, financieros y monetarios entre nuestro país y el resto de estados miembros que convierten a la economía europea en un referente indispensable para la marcha de la economía española. Por ello, no es de extrañar que las conferencias pronunciadas en idéntica ocasión a ésta en los dos últimos años hayan versado sobre la construcción de la unión monetaria europea, en un caso, y sobre los márgenes de maniobra de la política macroeconómica española en la zona euro, en el otro.

El título que he escogido – "La economía europea en la encrucijada" – trata de poner de relieve que Europa se encuentra actualmente en un momento económico difícil, pero decisivo, que resulta de la confluencia de dos factores. De una parte, la manifiesta incapacidad del conjunto de las economías de la UE para crecer a un

ritmo satisfactorio, no solo durante estos últimos años de marcada desaceleración económica internacional sino, lo que es mucho más preocupante, a lo largo de las últimas décadas. Y de otro, el formidable desafío que supone llevar a cabo con éxito la inminente ampliación de la Unión Europea para absorber diez nuevos miembros en mayo del año próximo y otros dos más en 2007, en un entorno en el que la globalización, el cambio tecnológico y una dinámica demográfica desfavorable van a ejercer una presión añadida sobre el llamado "modelo económico y social europeo"; modelo que pone énfasis en preservar no sólo la estabilidad macroeconómica sino también – y éste es su principal rasgo diferencial frente al modelo norteamericano – un grado adecuado de cohesión económica y social, a través de las redes de protección social existentes tanto a escala nacional como comunitaria. Crecimiento, estabilidad y cohesión serían, por tanto, los tres aspectos que, con mayor o menor fortuna como luego explicaré, trata de conjugar el modelo europeo.

Según trataré de poner de relieve en el transcurso de mi intervención, el futuro económico de Europa depende de forma decisiva de cómo salga ésta de la encrucijada actual y, en particular, de cómo afronte los retos mencionados en los próximos años. En consecuencia, dedicaré la primera parte de mi exposición a examinar la evolución económica europea con una perspectiva de medio plazo, con objeto de identificar, más allá de lo que son los vaivenes propios de la actual coyuntura económica, los problemas de fondo que sufre la economía europea, para posteriormente analizar cuáles son sus causas y explorar qué consecuencias podrían derivarse de la pervivencia de dichos problemas en el seno de una Europa ampliada. Finalmente, haré algunas reflexiones sobre los pasos que, a mi juicio, cabría dar para restablecer con carácter duradero la fortaleza de la economía europea de forma que su mayor capacidad de crecimiento se traduzca en mejoras sostenidas de los niveles de vida y bienestar de los ciudadanos y en un mayor peso de Europa en el contexto internacional.

AVANCES INSTITUCIONALES Y EVOLUCIÓN ECONÓMICA

Cuando se examina la evolución de la UE a lo largo de las últimas dos décadas, no cabe duda de que ha cosechado éxitos institucionales de enorme trascendencia por cuanto ha acogido en su seno a nuevos miembros en sucesivas ampliaciones al tiempo que ha sido testigo de la creación del Mercado Único en 1993 y, más recientemente, de la Unión Monetaria en 1999. Y actualmente, cuando los países pertenecientes al área del euro conmemoramos el quinto aniversario compartiendo la misma política monetaria, la vitalidad institucional de proceso de integración se manifiesta en la inminente ampliación de la Unión Europea para acoger a los nuevos miembros procedentes de Europa Central y del Este y en la preparación de la Constitución Europea.

Sin embargo, esta sucesión de avances institucionales de primera magnitud contrasta con la percepción generalizada de que las cosas no funcionan tan bien por lo que respecta a la economía europea. Así, en estos últimos años, los países del área han atravesado por una fase de notable desaceleración económica en un entorno internacional sumamente adverso propiciado, principalmente, por la crisis del sector de la informática y las comunicaciones que vino asociada al pinchazo de la burbuja tecnológica, por los sucesivos shocks de confianza desencadenados a raíz de los ataques terroristas del 11 de septiembre y acrecentados, más adelante, por los escándalos en algunas grandes empresas y, recientemente, por las incertidumbres geopolíticas derivadas de la situación en Irak y, en general, en Oriente Próximo.

La difícil situación por la que han atravesado las economías de la Unión Europea en estos últimos años se ha reflejado, en la mayor parte de los casos, en un notable descenso de sus ritmos de actividad que ha llevado a la recesión a varios países, entre los que se encuentra Alemania, la principal economía del área. Todo ello,

a su vez, ha hecho particularmente difícil cumplir en algunos casos las normas de disciplina presupuestaria establecidas en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, lo que ha suscitado un vivo debate sobre la oportunidad de mantener o modificar alguno de los elementos centrales de dicho pacto.

Sin embargo, sería erróneo concluir que las actuales dificultades de la economía europea son tan sólo de índole coyuntural o, más aún, debidas principalmente a un entorno internacional particularmente adverso. Por el contrario, las dificultades que se han puesto de manifiesto en estos últimos años de forma palpable responden a la pervivencia de ciertos problemas de fondo que padece internamente la Unión Europea desde hace tiempo y cuyas consecuencias más negativas tienden a aflorar en las coyunturas menos favorables. De ahí que, en lugar de conformarse con esperar a que la recuperación económica internacional actualmente en curso restablezca la normalidad de la situación económica europea, resulte particularmente urgente afrontar con decisión y valentía la solución de dichos problemas.

CRECIMIENTO, ESTABILIDAD Y COHESIÓN

La idea de que las dificultades de la economía europea tienen una raíz profunda que desborda ampliamente los límites temporales de la actual coyuntura, se corrobora al observar la trayectoria del crecimiento económico europeo durante las últimas décadas. Si se toma como referencia el crecimiento experimentado, por término medio, durante las últimas cuatro décadas se constata que la UE ha registrado un descenso gradual pero inexorable de su capacidad para crecer. Así, mientras que el crecimiento anual medio fue el 4,8% en los años sesenta, esta cifra bajó al 3% en los setenta, al 2,4% en los ochenta y al 2,1% en los noventa y, actualmente, es inferior al 1%.

Este hecho, que revela con claridad las crecientes dificultades que ha ido encontrando la UE para crecer a un ritmo elevado de forma sostenida, resulta particularmente preocupante por varios motivos. Por un lado, porque la progresiva debilidad del crecimiento a lo largo de este dilatado período ha coincidido con la realización de intensos avances en el proceso europeo de integración, lo que se esperaba resultase en ganancias sustanciales de eficiencia en los procesos de asignación de los recursos y, en último término, en un mayor potencial de crecimiento del área europea. Y, por otro lado, porque la trayectoria económica de la UE no solo ha sido frustrante en relación con los dorados años sesenta y con las expectativas suscitadas en torno al proceso de integración, sino también en comparación con los Estados Unidos, la otra gran área económica mundial.

Así, aunque la economía norteamericana también experimentó una reducción de su ritmo de crecimiento en las tres últimas décadas en relación con los años sesenta, sin embargo, en estos treinta años ha crecido anualmente un 3,4%, por término medio, lo que supone casi un punto por encima del 2,5% registrado en la UE. Pero, con ser esto inquietante desde la perspectiva europea, aún lo es más el hecho de que el diferencial de crecimiento entre la UE y los Estados Unidos se ha tornado cada vez más desfavorable para Europa con el paso del tiempo, toda vez que, frente al declive paulatino observado en el caso europeo, la economía norteamericana no sólo ha mantenido tasas de crecimiento del 3,3% y 3,2% respectivamente en los años setenta y ochenta, sino que, gracias a los intensos cambios tecnológicos ocurridos en la segunda mitad de los años noventa, ha conseguido elevar su ritmo de avance hasta el 3,6% en esta última década.

Reconocer las evidentes dificultades con que se ha venido enfrentando la UE para crecer en el medio plazo resulta imprescindible para comprender la magnitud de los problemas que se presentan cuando, tal y como ha venido sucediendo en estos últimos

años, el ciclo económico entra en la fase contractiva. Es precisamente el hecho de pasar de ritmos de crecimiento medios, ya de por sí modestos, a otros aún más reducidos lo que magnifica las consecuencias adversas del empeoramiento cíclico.

Sin embargo, el análisis anterior, basado en el crecimiento, resultaría insuficiente y, en cierta medida, también injusto para la UE si no viniese completado por un examen de los otros dos vértices del triángulo que, junto al crecimiento, configuran el modelo europeo; a saber, la estabilidad macroeconómica y la cohesión económica y social.

Si entendemos la estabilidad en su sentido más comúnmente aceptado, como el mantenimiento de unas tasas de inflación reducidas y unas finanzas públicas saneadas, en las últimas décadas la UE ha conseguido progresos muy significativos en ambos frentes. Así, desde una tasa de inflación anual media en los años setenta superior al 10% en el conjunto de la UE, se ha pasado a tasas ligeramente inferiores al 7% en los ochenta, al 3% en los noventa y en torno al 2% actualmente. A su vez, en la última década se ha invertido la tendencia hacia el deterioro de las cuentas públicas evidenciada en los períodos precedentes, lo que – a pesar de las dificultades más recientes encontradas en algunos países – ha contribuido muy favorablemente al proceso de reducción del déficit y a mejorar la sostenibilidad del endeudamiento público.

Sin duda, la acusada reducción de la inflación y de los déficit públicos que ha tenido lugar principalmente en la década de los noventa se ha debido a las políticas macroeconómicas de estabilidad instrumentadas por los estados miembros con el fin de satisfacer los criterios de convergencia establecidos en el Tratado de Maastricht para acceder a la Unión Monetaria; políticas de estabilidad que han tratado de consolidarse a través de la política monetaria única y del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

También en el ámbito de la cohesión han tenido lugar avances notables en el pasado. La importancia que dentro de la UE se asig-

na a la cohesión económica y social refleja las preferencias de los ciudadanos europeos y tiene su expresión tanto a nivel nacional como comunitario. En el primer caso, a través de las redes de protección social y las políticas orientadas a mejorar la distribución de la renta y la riqueza; y, en el segundo, mediante los fondos comunitarios destinados a acortar las divergencias de renta per cápita entre los estados miembros y entre las regiones.

Independientemente de cuáles sean las variables escogidas para aproximar cómo ha evolucionado la cohesión en el seno de la UE, el hecho es que, en las últimas tres décadas, se han ido estrechando las distancias que separan a los países menos prósperos del resto en términos de renta per cápita al tiempo que diversos indicadores sintéticos del grado de desigualdad entre países han mejorado, en conjunto, a pesar de las sucesivas ampliaciones de la UE llevadas a cabo durante todos estos años.

Por ello, del análisis llevado a cabo hasta ahora puede concluirse que a lo largo de los últimos treinta años, durante los que la UE ha llevado a cabo considerables avances institucionales en el proceso de integración, su trayectoria económica ha venido caracterizada por luces y sombras. Luces, que corresponden a las mejoras logradas en los ámbitos de la estabilidad macroeconómica y la cohesión; y sombras, que emanan del prolongado declive del crecimiento europeo.

NATURALEZA Y CAUSAS DEL PROBLEMA DE CRECIMIENTO EUROPEO

Puesto que el problema del crecimiento constituye el rasgo más preocupante de la evolución económica europea, voy a examinar a continuación qué razones pueden haber contribuido más decisivamente a ello. En particular, me centraré en el papel de las políticas de estabilidad macroeconómica, de la cohesión y de otros factores.

Actualmente se ha desencadenado un debate en Europa acerca de si las políticas de estabilidad podrían ser responsables, en mayor o menor medida, de las persistentes dificultades de la UE para mantener un crecimiento sostenido a ritmos más elevados. Indudablemente, este debate viene suscitado por la desfavorable coyuntura económica europea de estos últimos años, que ha llevado a criticar desde algunos círculos el marco institucional y estratégico que rige la política macroeconómica europea y, en particular, la política monetaria única y las políticas fiscales. A ello también ha contribuido la sospecha, por parte de algunos, acerca de si los progresos realizados por la UE en el ámbito de la estabilidad a raíz del proceso de convergencia de Maastricht no habrían mermado su capacidad de crecimiento.

Sin embargo, creo que, aún sin entrar a fondo a discutir si debería replantearse algún aspecto concreto de los mecanismos que en la práctica rigen dichas políticas, puede afirmarse que la posición anterior está equivocada. Por una parte, según postulan los principios económicos y confirma la experiencia, la estabilidad macroeconómica resulta indispensable para alcanzar y mantener un ritmo de crecimiento satisfactorio de manera sostenida aun reconociendo que, en ciertos casos, las políticas de ajuste que se precisan para alcanzar dicha estabilidad previamente pueden tener un impacto negativo sobre la actividad en el corto plazo. Por otra parte, achacar a las políticas de estabilidad la debilidad crónica del crecimiento europeo resulta inconsistente con el hecho de que dicha debilidad es un fenómeno de medio plazo que viene observándose década tras década, mucho antes de que se pusieran en marcha las políticas macroeconómicas de estabilidad en los años noventa. Y, finalmente, si se compara lo sucedido en Europa con los Estados Unidos, resulta que en este último país también se han obtenido avances similares a los europeos en la consecución de un grado elevado de estabilidad pero, según he expuesto con anterioridad, con un comportamiento muy satisfactorio del crecimiento.

Por lo que se refiere a la cohesión, la pregunta clave es si la forma concreta a través de la que ésta se articula dentro del modelo europeo puede haber incidido negativamente sobre el crecimiento. En este sentido, debe reconocerse que asegurar un grado razonable de cohesión económica y social ha sido básico en el pasado para avanzar en el proceso de integración y lo seguirá siendo en el futuro. Ahora bien, existe abundante evidencia que indica que el diseño de las políticas de cohesión, tanto a nivel comunitario como nacional, no ha tenido suficientemente en cuenta que algunos de sus elementos podrían incidir de manera particularmente lesiva sobre la eficiencia y el crecimiento.

A nivel comunitario, existe evidencia empírica de que los fondos agrícolas y regionales habrían limitado, en no pocos casos, los naturales procesos de reasignación de los recursos derivados del establecimiento del Mercado Único, lo que habría impedido materializar las ganancias potenciales de eficiencia que éste lleva consigo al impedir que los factores de producción se desplacen hacia sectores o actividades más productivas. A nivel nacional, por su parte, los efectos desfavorables sobre la eficiencia y el crecimiento habrían sido el resultado no deseado de medidas sociales y tributarias que habrían incidido negativamente, por ejemplo, sobre el grado de flexibilidad de las estructuras salariales, sobre la movilidad laboral y sobre los incentivos de los agentes para ahorrar, invertir o producir.

La cohesión es –y debe seguir siendo– un elemento básico del modelo europeo y así lo establecen tanto los actuales tratados como el borrador de la futura Constitución Europea. Sin embargo, no se pueden cerrar los ojos ante la perspectiva de que, si Europa no consigue retornar a tasas de crecimiento económico más elevadas de forma sostenida, será cada vez más difícil financiar la cohesión, poniendo en riesgo la pervivencia del modelo europeo. Asimismo, según se desprende de lo que he argumentado, parece también ineludible revisar algunos de los elementos básicos de las políticas na-

cionales y comunitarias de cohesión con objeto de que éstas sean lo más complementarias posible con una eficiente asignación de los recursos y, en último término, con el proceso de crecimiento.

Pero no es el diseño de las políticas de cohesión el único responsable de la endeblez del crecimiento europeo en el medio y largo plazo. Según han puesto de relieve numerosos análisis, otros serios problemas también de oferta habrían contribuido a ralentizar el incremento de la productividad total de los factores, el ritmo de acumulación del capital humano, físico y tecnológico y la creación de empleo. Estos problemas, a su vez, tendrían su raíz en un modelo de gobierno económico para la UE sumamente complejo y que dista de ser lo bastante eficaz y en una insuficiente orientación, tanto de las políticas nacionales como europeas hacia el crecimiento económico.

Es evidente que, si se distingue la trayectoria seguida por los países europeos a lo largo del tiempo, se ponen de relieve diferencias muy notables en sus ritmos de crecimiento, tal y como sucede, por ejemplo, si comparamos Irlanda o España –por citar varios de los más dinámicos–, con Alemania o Francia, que son las economías más grandes del área, pero que están entre las menos dinámicas. Esta desagregación sirve también para constatar que han sido precisamente los países que con mayor decisión y prontitud han introducido las reformas necesarias en sus mercados de productos y factores los que mejores resultados han cosechado en términos de crecimiento.

La comparación entre el caso europeo y el de Estados Unidos puede, de nuevo, resultar útil para comprender mejor la naturaleza de nuestros problemas. Así, si se descompone el crecimiento del PIB en avances de la productividad (por hora trabajada) y creación de empleo (horas trabajadas) se aprecia claramente cómo, durante las últimas tres décadas, el factor diferencial que explica el mayor crecimiento de los Estados Unidos en relación a Europa es la creación de empleo, mientras que las tasas de incremento de la pro-

ductividad son muy similares y, en conjunto, ligeramente favorables a la UE.

No obstante, no debe sorprender que nuestra productividad haya crecido más rápidamente habida cuenta de que su nivel era bastante inferior al de los Estados Unidos. Lo que resulta frustrante es que su nivel actual aún esté casi un diez por ciento por debajo de la economía norteamericana y que, en estos últimos años, se haya vuelto a ensanchar la brecha entre los dos. A su vez, dada la elevada tasa de paro existente en la economía europea, es descorazonador que apenas se haya creado empleo. Sin embargo, la experiencia señala que, en el caso europeo, cuando se intensifica –siquiera modestamente– la creación de empleo, la contrapartida es una ralentización del ritmo de incremento de la productividad y viceversa. Así, por ejemplo, a medida que la UE ha ido incrementando su tasa media anual de creación de empleo desde el -0,5% en los años setenta, al 0% en los ochenta y al muy exiguo +0,3% en los noventa, el ritmo de aumento medio anual de la productividad ha descendido de manera significativa, respectivamente en cada uno de esos períodos, del 3,5%, al 2,4% y al 1,8% y a tasas aún más reducidas en el presente.

Esta experiencia contrasta notablemente con la de los Estados Unidos, que ha visto cómo su ritmo de creación anual de empleo se ha mantenido muy cercano al 2% en cada uno de esos mismos períodos mientras que su productividad anual aumentaba del 1,4% al 1,7%, siendo en la actualidad claramente superior a estas cifras. La economía norteamericana ha podido, en consecuencia, mejorar su productividad sin dejar de mantener por ello unas tasas de creación de empleo considerablemente más elevadas lo que ha favorecido doblemente el proceso de crecimiento. La experiencia europea, por el contrario, pone de manifiesto las serias dificultades encontradas hasta el presente para mejorar en un sentido sin empeorar en el otro, lo que supone un formidable freno a la capacidad de crecimiento.

Ahora bien, ¿cuáles son las raíces del problema de crecimiento europeo? Según concluyen las investigaciones más recientes sobre esta cuestión, aunque no resulta sencillo desentrañar las causas últimas que gobiernan los procesos de crecimiento, sí puede concluirse que contar con un entorno económico apropiado, plenamente respetuoso con los incentivos de los agentes y que facilite el dinamismo productivo en un marco de asignación eficiente de los recursos, es imprescindible.

En particular, según las modernas teorías del crecimiento endógeno, los procesos de innovación tecnológica y de continuada adaptación de las estructuras organizativas a las exigencias de un entorno cambiante son una fuerza muy importante cuya contribución al crecimiento resulta decisiva. Sin embargo, la realidad muestra que en el conjunto de la UE no se ha completado aún el tránsito desde un sistema económico tradicional, basado en la producción a gran escala en el marco de unos mercados estables y protegidos y de unas relaciones laborales escasamente flexibles, a lo que actualmente se considera un sistema económico moderno.

Dicho sistema se caracteriza por la importancia que revisten los procesos de innovación tecnológica para sobrevivir en un mundo caracterizado por la globalización y la competencia exterior, lo que hace necesario adoptar nuevas formas organizativas, promocionar la investigación y el desarrollo, mejorar la calidad de la educación, establecer marcos regulatorios que fomenten la libre entrada de empresas y la competencia en los mercados de bienes y servicios, mejorar el grado de flexibilidad de las estructuras salariales y la movilidad funcional, geográfica y sectorial en los mercados de trabajo, disponer de mejores estructuras impositivas y, finalmente, contar con unas fuentes de financiación suficientemente flexibles y diversificadas en unos mercados financieros integrados a nivel europeo.

Todos estos elementos dinamizadores por el lado de la oferta, que se encuentran presentes en los Estados Unidos, adolecen de

un grado de desarrollo muy insuficiente en la UE como consecuencia de que el crecimiento económico no ha sido, hasta el momento, la prioridad principal de las políticas económicas europeas, tanto en el ámbito nacional –en la mayor parte de los casos– como comunitario.

Esta preocupación es la que inspira la denominada "estrategia de Lisboa", mediante la cual los gobiernos de la UE acordaron relanzar la capacidad de crecimiento europeo a partir de tres elementos básicos: completar el Mercado Único; promocionar la sociedad de la información, la investigación y el desarrollo; y modernizar el modelo social europeo. No obstante, con ser adecuados los fines y aún teniendo en cuenta el escaso tiempo transcurrido con este marco, los pobres resultados cosechados desde la adopción de la "estrategia de Lisboa" en el 2000 hacen dudar seriamente acerca de que puedan alcanzarse finalmente los objetivos últimos con las carencias del actual sistema económico europeo y la ausencia de mecanismos suficientemente potentes para mejorarlo.

En este sentido, mi opinión es que, mientras que la UE se dotó en Maastricht de un sistema muy eficaz para incentivar la adopción de unas políticas de estabilidad macroeconómica por parte de los estados miembros, el proceso de Lisboa no parece contar, por el momento, con unos mecanismos de recompensa y penalización lo bastante eficaces como para favorecer la instrumentación de las políticas microeconómicas que se requieren para impulsar la capacidad de crecimiento en Europa.

En consecuencia, puede afirmarse que la debilidad de las políticas microeconómicas, ligada íntimamente a la escasa presencia de las reformas estructurales, es la que está en la base de las serias insuficiencias de oferta que padece el sistema económico de la UE y que tan graves consecuencias han tenido y tienen sobre su potencial de crecimiento.

No debe olvidarse, sin embargo, que esta situación también viene influida por la complejidad del sistema de gobierno econó-

mico comunitario y por la diferente adscripción de responsabilidades entre los ámbitos de decisión nacionales y europeos. Ello ha llevado a un estado de cosas manifiestamente mejorable ya que no parece que los actuales mecanismos de coordinación entre los mencionados ámbitos de decisión garanticen la coherencia y la eficacia por lo que se refiere a su impacto conjunto sobre la capacidad de crecimiento. De ahí, la necesidad, no solo de impulsar las políticas de carácter microeconómico sino de mejorar la calidad del gobierno económico de la UE.

RETOS FUTUROS

El pobre balance de la UE en términos de crecimiento supone una seria amenaza para los futuros niveles de vida de los ciudadanos europeos, al tiempo que, según he mencionado anteriormente, coloca en jaque al modelo europeo. De una parte, los reducidos ritmos de crecimiento, de continuar en el futuro, necesariamente implican una lenta progresión de la renta per cápita en el área; y, de otra, puesto que el mantenimiento de la cohesión requiere unas tasas de crecimiento suficientes que permitan financiar las redes de protección social, la ausencia de dinamismo económico podría presionar en exceso sobre las cuentas públicas en el futuro haciendo, de esta forma, cada vez más difícilmente financiable la cohesión y cuestionando la estabilidad macroeconómica, lo que amenazaría gravemente la pervivencia del modelo europeo.

Esta problemática reviste aún mayor importancia si se tiene en cuenta las crecientes exigencias que dicho modelo deberá soportar en años venideros como consecuencia de las nuevas necesidades de gastos sanitarios y de pensiones asociadas con el envejecimiento de la población europea. Pero también es necesario considerar que la globalización y, en particular, la fuerte competencia inter-

nacional hacen preciso que los países de la Unión mejoren su competitividad y suban algunos peldaños en la escala tecnológica, para no verse sometidos a los problemas que supondría un desempleo más elevado y sus repercusiones adversas sobre las cuentas públicas.

Sin embargo, con carácter inmediato, el reto más importante al que tiene que enfrentarse la UE es asegurar el éxito de la incorporación de diez nuevos miembros en mayo del año que viene y de otros dos en 2007.

La ampliación a los países de Europa central y del este es un hecho político de extraordinaria importancia ya que supone volver a congregarse en un marco de democracia y respeto a las libertades a la mayor parte de los miembros de la gran familia europea, separados y enfrentados durante medio siglo a raíz de la Segunda Guerra Mundial. En el plano económico, la ampliación constituye una oportunidad pero también un reto formidable ya que, si bien es cierto que el conjunto de los nuevos estados miembros no supone sino algo más del 5% del PIB de la actual UE, su población equivale a casi una tercera parte y, lo que es más preocupante, su renta per cápita media ni siquiera llega a la mitad de la correspondiente a la actual UE, aunque existen notables diferencias entre la situación de unos y otros países de Europa central y del este.

Puesto que la ampliación supone aumentar el Mercado Único y dado el mayor dinamismo económico de los nuevos miembros, que están inmersos en procesos de reforma estructural y convergencia real, es de esperar que su entrada contribuya favorablemente, en cierta medida, al dinamismo global de la UE. No obstante, Europa se enfrenta al desafío que supone lograr integrar plenamente –y no solo "de iure"– las economías de estos países y facilitar la aproximación de sus reducidos niveles de renta per cápita hacia los prevalecientes en el conjunto de la UE mediante las políticas europeas de cohesión, contando siempre con que los nue-

vos estados miembros sigan mejorando la eficiencia de sus economías y avanzando en el logro de la estabilidad macroeconómica.

Convendrán conmigo en que, una Europa ampliada, que parte de unas diferencias tan sustanciales de renta per cápita entre los actuales y los nuevos estados miembros y en donde hay que allegar los fondos comunitarios necesarios para facilitar la integración de más de cien millones de personas en una nueva realidad, precisa, más que nunca, realizar las reformas que permitan potenciar el crecimiento europeo.

Por otra parte, el gobierno económico de una UE de 25 ó 27 países, en lugar de los 15 actuales, adquiere un grado de complejidad institucional muy notable que aún lo es más si se tiene en cuenta la considerable heterogeneidad económica y social entre sus miembros. De ahí que, la respuesta al reto de la ampliación deba contar también con mecanismos que garanticen la eficiencia de los procesos de toma de decisiones de una estructura tan amplia, compleja y diversa. A resolver los problemas de carácter institucional que acabo de aludir, en su forma más general, deben dedicarse las tareas preparatorias de la Constitución Europea.

¿CÓMO HACER FRENTE A LOS RETOS?

Habiendo llegado a este punto, quisiera hacer algunas reflexiones a continuación sobre qué caminos podrían explorarse para hacer frente al doble reto al que actualmente se enfrentan los países de la Unión Europea: por un lado, garantizar la sostenibilidad del modelo europeo y, por otro, asegurar el éxito de la ampliación, con objeto de satisfacer las legítimas aspiraciones de los ciudadanos europeos a gozar de unos niveles de vida y bienestar más elevados en el futuro.

Del análisis que he realizado de los tres vértices del modelo europeo –crecimiento, estabilidad y cohesión– se desprenden varias

conclusiones. En primer lugar, que el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica es un activo sumamente valioso por sí mismo e imprescindible como marco de referencia para el crecimiento; en segundo lugar, que preservar la cohesión pasa necesariamente por una modernización de la misma, de forma que ello resulte coherente con los incentivos de los agentes a trabajar, invertir y producir en un entorno económico más exigente; y finalmente, que la potenciación de la capacidad de crecimiento requiere de reformas estructurales muy importantes tanto en el ámbito nacional como en el de las políticas comunitarias, al tiempo que se mejora la calidad del gobierno económico europeo.

Dicho de otro modo, lo que se precisa es que el sistema económico de la UE se oriente realmente –y no solo nominalmente– al objetivo de potenciar el crecimiento en un marco de elevada estabilidad macroeconómica y un grado razonable de cohesión, por ser el crecimiento la piedra angular sobre la que se asienta el modelo económico y social europeo. Pero ello implica modificaciones muy considerables, tanto de las políticas económicas como de los métodos de gobierno europeo, de modo que la actuación de las autoridades nacionales y comunitarias resulte globalmente coherente con estos objetivos.

Por lo que respecta a las políticas de fomento del crecimiento, el papel de las autoridades nacionales es decisivo. La continuidad de los procesos de reforma en los diversos países se revela como fundamental para mejorar el funcionamiento de los mercados de bienes y servicios y de los mercados de trabajo; para garantizar la solvencia futura de los sistemas públicos de pensiones; para promover e incentivar los procesos de innovación, investigación y desarrollo; y para elevar la calidad de la educación. En este sentido, el curso futuro de los acontecimientos en Alemania y Francia reviste suma importancia porque, si finalmente avanzan decisivamente las reformas en estos países, su impacto económico y político será muy saludable, no solo para sus propias economías, sino

para el conjunto de la UE, dado su considerable peso específico y la repercusión favorable que ello tendría para seguir profundizando con las reformas en otros países.

En relación con las políticas de ámbito europeo, resulta imprescindible completar el mercado único y hacerlo más dinámico y competitivo. Esto es muy importante por lo que respecta a los servicios y, en particular, a los servicios financieros, dado lo beneficioso que resulta contar con unos mercados financieros más desarrollados e integrados en un área comercial y monetariamente ya integrada; y también es muy relevante por lo que concierne a los mercados de trabajo, dado el muy reducido grado de movilidad laboral existente entre los países miembros. Junto a lo anterior, las iniciativas tendentes a mejorar la calidad de las regulaciones comunitarias en el ámbito de la competencia, a incrementar la coordinación entre los reguladores nacionales en ciertos sectores, y a facilitar la conexión geográfica de los mercados mediante las necesarias infraestructuras, pueden también contribuir a completar el mercado único y hacerlo más dinámico. Por último, debería resultar también posible revisar los criterios que inspiran la confección del presupuesto comunitario para que éste se sitúe más claramente en línea con el objetivo primordial de estimular los procesos más innovadores y productivos en el conjunto de la Unión Europea.

CONCLUSIÓN

Según he tratado de exponer durante mi intervención, la economía europea se encuentra actualmente en una encrucijada de la que debe salir airoso para asegurar los niveles de vida futuros de sus ciudadanos, la continuidad del proceso de integración y la sostenibilidad del modelo europeo. Pero ello requerirá llevar a cabo, durante los próximos años, reformas de un profundo calado en el

ámbito de las políticas económicas –nacionales y comunitarias– y mejorar la calidad del gobierno económico europeo con objeto de garantizar la eficacia de los procesos de toma de decisiones en una Europa más amplia y heterogénea.

La UE no es un estado, no es una nación, sino un ente que articula un conjunto de estados miembros. Por ello, resulta primordial conseguir en el ámbito económico una unidad de acción en las decisiones de política económica en pos de un objetivo también unitario: potenciar la capacidad de crecimiento económico en condiciones de estabilidad y asegurando un grado razonable de cohesión. Es, por tanto, el sistema económico de la UE –consistente en la combinación de actuaciones nacionales y comunitarias– el que debe reformarse para dotarse de mayor eficiencia.

Si así se hace, articulando un cuerpo de políticas microeconómicas coherentes con la promoción del crecimiento al tiempo que se mantienen las políticas macroeconómicas de estabilidad y se modernizan las políticas de cohesión para adaptarlas al entorno actual más exigente, de globalización y fuerte competencia exterior, Europa estará labrándose un futuro más próspero y ganando peso en el concierto internacional.

Y para un país como España, que tan decididamente participa en la integración europea, ello supondrá una fuente de dinamismo que podremos aprovechar si nosotros también –desde las autoridades hasta los agentes económicos y sociales– aunamos esfuerzos para seguir mejorando la eficacia y la competitividad de la economía española en un entorno de estabilidad.

Muchas gracias.

OTROS TÍTULOS PUBLICADOS

Conferencias del Círculo

1. Perspectivas de la construcción de la Unión Monetaria desde el Banco Central Europeo.
Eugenio Domingo Solans.
2. La política anticíclica española dentro del euro.
José Luis Feito.
3. Veinticinco años de la economía española 1977-2002.
Luis Ángel Rojo.

Ensayos del Círculo

1. Hayek y Keynes: el debate económico de entreguerras.
La polémica sobre las causas y remedios de las recesiones.
José Luis Feito.
2. Creencias e instituciones en la economía española. Un balance.
Carlos Rodríguez Braun.
3. Mitos y leyendas de la globalización.
Lorenzo Bernaldo de Quirós.

EL CÍRCULO DE EMPRESARIOS

El Círculo de Empresarios nació hace veintisiete años por iniciativa de un grupo de relevantes hombres de empresa unidos por el objetivo común de defender públicamente las ideas de libertad de mercado y libertad de empresa en el ámbito de una sociedad libre. El Círculo desarrolla su actividad con una perspectiva de largo plazo, emitiendo y difundiendo ideas y opiniones, y promoviendo debates y estudios sobre asuntos de interés general desde una perspectiva empresarial. En este contexto, el Círculo promueve el diálogo con las distintas instituciones políticas y sociales de cara a un mejor entendimiento del papel de la empresa como creadora de riqueza y bienestar social.

En su configuración jurídica, el Círculo de Empresarios es una asociación no lucrativa de ámbito nacional, formada por personas físicas que desempeñan puestos ejecutivos de primera línea en las empresas y comparten el interés y la inquietud por el entorno socioeconómico. Sus actividades se financian exclusivamente a través de las cuotas de sus socios, y no defiende en ningún caso intereses concretos –actividad que corresponde a otro tipo de asociaciones–, sino que se centra en la defensa y transmisión de ideas que favorezcan el mejor desarrollo económico. En síntesis, el Círculo desarrolla sus actividades como centro de pensamiento o promotor de ideas.

Desde su nacimiento, el Círculo de Empresarios ha contribuido muy activamente con sus ideas a la configuración y permanente mejora del modelo de sociedad pluralista, libre y moderna adoptado por España con el que nos hemos integrado en la Unión Monetaria Europea (UME). En ella compartimos con los países más desarrollados de este área una economía inspirada en la libertad empresarial como la vía más adecuada para el crecimiento económico y la creación de empleo estable y, en síntesis, para la consecución de los mayores niveles de bienestar social.

El Círculo de Empresarios publica en su serie Conferencias las intervenciones que se vienen produciendo en el marco de la "Conferencia Anual sobre Política Económica, Empresa y Sociedad" organizada por esta asociación empresarial que tiene entre sus objetivos la defensa de la iniciativa privada, la economía de mercado y la libre empresa. En esta edición, José Viñals aborda el tema de "La economía europea en la encrucijada". Viñals es director general del Banco de España organismo en el que ingresó en 1984 y en el que ha sido Jefe de Estudios Económicos y Jefe de Estudios Monetarios y Financieros en el Servicio de Estudios. Es licenciado en Económicas por la Universidad de Valencia y doctor en Economía por la Universidad de Harvard. Ha sido galardonado con el Premio Rey Jaime I de Economía y nombrado por el presidente de la Comisión Europea, Romano Prodi, miembro del Grupo de Alto Nivel para examinar los retos a los que se enfrenta la Unión Europea.