



REVISTA
ENCRUCIJADA AMERICANA

DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES - UNIVERSIDAD ALBERTO HURTADO

RELACIONES INTERNACIONALES: GLOBALIZACIÓN Y DINÁMICAS SOCIALES TRANSFRONTERIZAS

GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA: DESAFÍO AL PROCESO DE INTEGRACIÓN EUROPEO

Economic globalization: a challenge to the European integration process

#

Alex Schnake Gálvez¹ schnake.alex@gmail.com

Recibido: 2 de junio de 2011 **Aceptado:** 23 de julio de 2011

Resumen: El prestigioso filósofo alemán Jürgen Habermas observa que la globalización económica ha tenido un rol crucial en la crisis de los Estados-nación europeos, el desmantelamiento progresivo del Estado Social y lo que es peor, en el establecimiento de un nuevo orden en que la política se encuentra subordinada a la esfera económica. Para revertir este proceso, Habermas sugiere que Europa debe transitar hacia un sistema de gobierno supranacional de mayor capacidad política y regulatoria. Tomando este análisis como punto de partida nos preguntamos, en concreto, en qué debiese consistir esta profundización de la integración europea. El contexto de crisis económica y de desconfianza de los ciudadanos hacia las instituciones comunitarias son consideraciones clave en este proceso.

Palabras Claves: Globalización - Estados-nación – Integración - Unión Europea

Abstract: The prestigious German philosopher Jürgen Habermas observes that economic globalization has played a crucial role in the crisis of European´ Nation-States, the progressive dismantling of the Social State and, even worse, the establishment of a new order in which politics is subordinate to the economic sphere. Habermas suggests that to reverse this process, Europe must move towards a supranational government system with greater political and regulatory capacity. Based on this analysis we ask, in short, what should this deepening of European integration consist on. The context of economic crisis and European citizens' failing trust in community institutions are key considerations for this process.

Key Words: Globalization - Nation-States – Integration - European Union

I. INTRODUCCIÓN

La globalización ha puesto a prueba las viejas estructuras sociales, las relaciones de comunicación entre los individuos y también la forma en que mayoritariamente se han organizado las comunidades modernas: el Estado-nación. La dimensión que ha adquirido el

¹ Abogado y Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile. Diplomado en Relaciones Internacionales, Globalización e Integración Regional, Universidad Alberto Hurtado.

comercio internacional, esto es, aquél que trasciende las fronteras de las economías locales, la velocidad de los intercambios y cómo éstos afectan directamente en la vida de las personas, nos permiten hablar de una verdadera globalización económica.

En el intertanto los Estados nacionales han comenzado a demostrar limitaciones frente a este proceso. Si bien durante los dos últimos siglos el Estado-nación logró consolidar a la democracia liberal como el principal régimen de gobierno y catapultó la noción de estado social de derecho, en las últimas décadas se ha visto impotente frente a las fuerzas económicas que la globalización y el mercado han desatado.

La complejidad de los intercambios, así como el poder de los grupos de interés que los articulan, han puesto en tela de juicio la capacidad estructurante del Estado-nación –una de las características esenciales de las instituciones políticas según las corrientes neoinstitucionalistas- sobre los comportamientos económicos y ahora último, incluso sobre los políticos.

Ante esta realidad, han surgido diversos análisis. Para quienes siempre han sido escépticos al rol del Estado y reconocen en el mercado al mejor distribuidor de los recursos, los problemas que plantea la globalización económica sólo serían asuntos marginales, costos de un sistema altamente productivo y exitoso. Por otro lado, para los detractores acérrimos del neoliberalismo, los problemas de la globalización económica no son más que síntomas o nuevas formas de éste, por tanto, la solución de fondo pasa por la modificación del modelo económico mismo.

No obstante estas visiones, lo cierto es que la globalización económica es un hecho insoslayable, que durante las últimas décadas ha adquirido una dinámica independiente. Esta autonomía, que se refleja en la independencia con que operan los agentes financieros internacionales en la vida económica actual, ha significado en la práctica una absoluta insubordinación a las normas que regulan el comportamiento social –el derecho- así como a las directrices que fija la política. El fenómeno globalizador ha sido tal que los sociólogos han reconocido en sus principales actores –las empresas multinacionales- una capacidad

para influir en el orden social similar e incluso mayor a la de los propios Estados nacionales. Como bien señala Beck (2001)

Las empresas multinacionales, así como la Organización Mundial del Comercio, se convierten en este sentido en “semiestados”, con una consecuencia fundamental: en su calidad de semiestados, esas empresas, tienen que adoptar también decisiones semipolíticas, como hoy en día se ve, claramente, en la tecnología genética, por ejemplo. Las cuestiones de si está permitido, y bajo qué circunstancias, experimentar con el material genético de los animales, e incluso de los hombres, son temas políticos absolutamente neurálgicos. En la realidad, los gobiernos nacionales son, si acaso, asesores en esa clase de cuestiones.

Y es precisamente en este punto, en el desafío a la capacidad estructurante del poder político del Estado, donde el asunto se torna especialmente complejo. En este orden de cosas la legitimidad democrática del Estado-nación se ve absolutamente mellada, haciendo peligrar el arraigo y respaldo popular de que ha gozado desde la época de las revoluciones francesas y americana. Son evidentes los peligros para el orden y la paz social que podrían seguir de la profundización de este proceso.

Es en este escenario, de crisis e incertidumbre, donde el pensamiento de Jürgen Habermas aparece como un punto de referencia y reflexión indispensable. Su mirada normativa de la sociedad nos permite comprender cómo y por qué las viejas estructuras del Estado-nación quedaron desfasadas ante la actual realidad económica. Y acto seguido, nos propone una alternativa para la supervivencia del principio democrático, donde la política debe siempre primar sobre la esfera económica.

Para Habermas, la alternativa se haya en la noción de supranacionalidad o gobierno global, es decir, una estructura de gobierno superior capaz de controlar las fuerzas económicas que hoy escapan del alcance de los Estados-nación. Su propuesta teórica surge de un profundo análisis del momento político y económico que se vive en Europa, donde constata que los Estados europeos no poseen la capacidad para ofrecer por separado respuestas convincentes al problema.

El filósofo alemán considera, que a pesar del aparente éxito del modelo de integración de la Unión Europea, sus deficiencias institucionales, la falta de legitimación de

sus autoridades y principalmente su exigua capacidad para regular la política económica, no le permiten encarar los desafíos que presenta el fenómeno globalizador. Por ello, exige reformular el proyecto y dar un paso más allá. Su propuesta es que la Unión debe transitar hacia un modelo de mayor integración política entre los Estados-nación, que permita volver a subordinar los mercados a la esfera política.

A partir de esta noción, en el cuarto y quinto capítulo de este trabajo, nos dedicamos a analizar, en forma concreta, mediante qué políticas debiese materializarse ese paso adelante en el modelo de integración europeo. La crisis económica actual y en particular, la crisis del Euro, nos entregan luces en esta búsqueda.

II. LA GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA

Si bien la Globalización es un fenómeno que excede la esfera de los intercambios económicos o comerciales, abarcando desde la revolución de las comunicaciones y la informática hasta el aumento de los movimientos migratorios, para efectos de este ensayo consideraremos básicamente su dimensión económica, que dicho sea de paso, parece ser su versión universalmente más aceptada. El catedrático inglés Grahame Thompson², quien es autor de importantes investigaciones al respecto, si bien reconoce la amplitud del término, apunta que con el concepto globalización se tiende a referir a la mayor internacionalización de la actividad económica. Thompson (1999) cita como ejemplo la definición clásica que ha entregado la Comisión Europea

La globalización se puede definir como el proceso mediante el cual los mercados y la producción de diferentes países están volviéndose cada vez más interdependientes debido a la dinámica del intercambio de bienes y servicios y a los flujos de capital y tecnología. No se trata de un fenómeno nuevo, sino de la continuación de desarrollos que habían estado funcionando durante un tiempo considerable (P. 2).

² Grahame Thompson es profesor de economía política en la Facultad de Ciencias Sociales de la Open University, Inglaterra. En 1996 publicó junto a Paul Hirst, "Globalization in Question: The International Economy and the Possibilities of Governance".

Del mismo modo, el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, también la ha entendido así al definirla como “la tendencia de los mercados y de las empresas a extenderse, alcanzando una dimensión mundial que sobrepasa las fronteras nacionales” (RAE, 2011).

Ahora bien, desde esta perspectiva, un estudio histórico de la globalización económica podría remontarnos a la época de las colonizaciones y el desarrollo del mercantilismo. No obstante, en dicha época, eran los Estados quienes promovían dichas empresas y conquistas. Las fuerzas económicas dependían en gran medida de este impulso y no operaban con la independencia y libertad de los tiempos actuales.

El concepto mismo de globalización, recién comenzó a surgir en la época del auge del neoliberalismo, graficado en la supremacía de las políticas de libre mercado implementadas por Margaret Thatcher en Gran Bretaña y Ronald Reagan en Estados Unidos, ambas en la década de los ochenta.

Una vez asentado el fenómeno de la globalización en la mayoría de las economías nacionales desarrolladas, ha sido posible observar sus principales características.

En primer lugar, se destaca una mayor interdependencia económica entre los Estados. En ello, las políticas de libre mercado, promotoras de la eliminación de las barreras arancelarias y de la creación de mercados globales, facilitaron el proceso.

En segundo término, la globalización económica se ha caracterizado por la aceleración en el flujo de los capitales. Para ello, el auge de las comunicaciones, la tecnología y particularmente la informática, han sido vitales para posibilitar un mercado global que literalmente opera *en línea*.

Esto último ha llevado a que los mercados financieros y las transacciones bursátiles hayan adquirido incluso más importancia que los intercambios comerciales. Este hecho lo destaca Anthony Giddens (2010) al señalar que:

el cambio más importante (de la globalización) es el mayor papel de los mercados financieros mundiales, que operan crecientemente a tiempo real. Más de un billón de dólares se negocia al día en transacciones financieras societarias. La proporción de intercambios financieros en relación al comercio se ha multiplicado por cinco en los último quince años (P. 42).

Este mercado global online, basado en sistemas de información capaces de transferir enormes masas de capital en cuestión de segundos, han hecho prácticamente imposible que los Estados y sus bancos centrales puedan decidir sobre el comportamiento de los mercados financieros y monetarios (Castells, 1997).

Por su parte, Jürgen Habermas (2000) destaca que la globalización, en su sentido económico, significa cuatro cosas: primero, la extensión e intensificación del comercio de bienes industriales entre Estados; segundo, el rápido incremento, tanto en número como en influencia, de las empresas con cadenas de producción repartidas por todo el mundo; tercero, el aumento de las inversiones directas en el extranjero; y cuarto, la aceleración del movimiento de capitales en los mercados financieros conectados electrónicamente y de la tendencia a la autonomización de los flujos financieros que desarrollan una dinámica propia independiente de la economía real. Para Habermas (2000), todas estas tendencia en conjunto, llevarían a una considerable agudización de la competencia internacional.

No obstante lo anterior, Habermas considera que lo realmente notable de la globalización son sus efectos fuera de la esfera económica, es decir, el sistema social y el político. Reflexionando sobre las consecuencias que este fenómeno ha significado para Europa, Jürgen Habermas concluye tres cosas: 1. La globalización económica ha gatillado la crisis de los Estados-nación europeos; 2. La globalización económica ha significado el progresivo deterioro del Estado Social Europeo y; 3. La globalización económica ha establecido un nuevo orden social, donde la política ha sido supeditada a la esfera económica. A continuación revisaremos cómo Habermas arriba a estas conclusiones.

III. LAS CONSECUENCIAS DEL NUEVO ORDEN ECONÓMICO

a. Primera: La Crisis del Estado-nación

Desde la perspectiva de Habermas (2000), los Estados-nación, a partir de la revolución francesa y americana, lograron consolidar una estructura de gobierno capaz de: a) administrar efectivamente la esfera pública; b) ejercer soberanía territorial; c) generar una identidad colectiva y d) otorgar legitimidad democrática al mismo Estado-nación. Con la globalización, estos cuatro elementos se habrían visto seriamente afectados.

En primer lugar, respecto de la eficacia en la administración pública, el teórico alemán reconoce, que si bien sus competencias tradicionales en materia de orden y organización interna no han sido particularmente afectadas, ello no ocurriría de igual modo en una serie de asuntos que exigen una regulación global. Las perturbaciones del equilibrio ecológico y el peligro que representan las grandes instalaciones técnicas han hecho aparecer nuevos riesgos más allá de las fronteras nacionales. Tiene sentido aquí recordar, los efectos mundiales provocados por el accidente nuclear de la Central japonesa de Fukushima en marzo de 2011. Este hecho, volvió a poner en el tapete, la necesidad de discutir a nivel global la seguridad de las instalaciones nucleares y la sustentabilidad de las mismas de cara a los desafíos energéticos del nuevo milenio.

La inoperancia del Estado-nación para enfrentar el dilema de la sustentabilidad medioambiental, también se refleja en asuntos como la seguridad internacional, destacando el combate al tráfico de armas, el narcotráfico y la criminalidad organizada. Frente a todos estos desafíos el Estado-nación se ha visto ampliamente superado y sus deficiencias, en parte, han sido compensadas a nivel internacional. Sin embargo, la precariedad de las estructuras supranacionales y de gobernanza global, han impedido dar soluciones permanentes y eficaces a estos mismos temas.

En segundo término, en cuanto al ejercicio de la soberanía territorial, Habermas (2000) considera que en un mundo cada vez más interdependiente y relacionado, las

decisiones que dentro de su competencia legítima pueden adoptar los Estados en su ámbito territorial y social coinciden cada vez menos con las personas y territorios que pueden ser afectados por ellas. Esto es claro, si por ejemplo, imaginamos la incidencia que para los ciudadanos de los 27 países de la Unión Europea, tienen las decisiones que en diferentes políticas comunitarias promueven los países de mayor peso, como Alemania y Francia. En efecto, si tomamos como caso el problema de la política monetaria europea, podemos observar, que los esfuerzos desplegados por la Canciller alemana Ángela Merkel para mantener la política de la moneda única europea, no sólo han tenido efectos en la economía local bajo la cual conviven 82 millones de alemanes, sino que en toda la economía regional de la Eurozona, en la cual habitan 320 millones de europeos.

Frente a estos problemas de soberanía territorial, nuevamente las organizaciones internacionales y los múltiples foros económicos teóricamente suplirían en parte las deficiencias de legitimidad, al desplazarse las competencias desde el plano nacional al supranacional. Sin embargo, en la medida que dichas instituciones se encuentran dirigidas por autoridades carentes de la legitimación que otorga el voto ciudadano, se generaría lo que Habermas (2000) llama los *agujeros de legitimidad*. De este modo, se volvería a verificar la crisis de representatividad que afecta a los Estados nacionales.

En tercer lugar, Habermas (2000) reflexiona sobre si la globalización ha afectado la identidad europea, la que éste define como "ese sustrato de solidaridad civil que se ha formado en el marco de los Estados nacionales". En este punto, debemos precisar, que Habermas (2001) posee una particular concepción de la identidad europea, que se caracterizaría por una "combinación única entre el colectivismo público y el individualismo privado" (Habermas, 2001: 10). El colectivismo público, estaría dado, por el fuerte arraigo que existiría en la sociedad europea de la idea de justicia distributiva, principalmente por la influencia de la tradición política del movimiento obrero, las doctrinas cristiano-sociales e incluso un determinado núcleo normativo del liberalismo social.

En su análisis, Habermas (2000) concluye que la globalización efectivamente ha implicado serios desafíos para la identidad europea, principalmente a causa del aumento de

la multiculturalidad de su ciudadanía. En efecto, la creciente inmigración y la ampliación de la Unión Europea han traído consigo que nuevas culturas se integren a las tradicionales sociedades europeas, haciendo temblar ese fundamento nacional de solidaridad civil. Actos de discriminación contra ciudadanos de la Unión, principalmente rumanos, corroborarían este juicio. En efecto, causó conmoción mundial la expulsión de ciudadanos rumanos residentes en Francia, realizada por el gobierno de Nicolás Sarkozy, en agosto de 2010. Dicha medida, fue criticada por el mismo Papa Benedicto XVI, quien en una homilía dominical de aquella época, evocó en francés la necesidad de “saber acoger a las legítimas diversidades humanas” (El país, 2010).

Finalmente, Habermas (2000) se plantea cómo la globalización puede llegar a cuestionar la legitimidad democrática misma del Estado-nación. Desde su perspectiva, el punto fuerte del Estado constitucional democrático consiste en poder tapar los huecos que deja la integración social mediante la participación política de los ciudadanos. Sin embargo, observa también, que en el largo plazo, sólo un proceso democrático que procure un adecuado y justo reparto de derechos puede ser considerado como legítimo y producir solidaridad. Es decir, no sólo la participación política sería requisito de legitimidad de los Estados, sino también su capacidad para responder a las demandas de justicia y equidad mediante la concreción de los derechos económicos y sociales. Y es en este último punto, donde la globalización económica plantea interrogantes fundamentales. En efecto, en medio de la grave crisis económica que atraviesa Europa, la concreción de los derechos sociales parece incierta, poniendo en peligro la legitimidad democrática del Estado-nación.

Al observar las recientes medidas estatales tendientes a incrementar la edad de jubilación, reducir la cobertura de los sistemas de salud y de desempleo, y en general, al contraerse los presupuestos fiscales destinados a políticas sociales, parece razonable pensar, que los ciudadanos europeos, acostumbrados a sistemas de bienestar generosos, podrían comenzar a dudar de la capacidad del Estado para representar sus derechos en una sociedad crecientemente competitiva. Esto nos lleva a analizar lo que Habermas ha denominado la crisis del Estado Social europeo.

b. Segunda: La Crisis del Estado Social

La globalización económica, el modelo de libre mercado y la política del *laissez-faire*, comenzó a lidiar con los Estados de Bienestar europeos desde inicios de los años ochenta e incluso antes. Sin embargo, la solidez institucional de las políticas sociales y una conciencia ciudadana que valoraba -y sigue valorando- las prestaciones fiscales del bienestar, permitió que ambos sistemas convivieran durante un buen tiempo.

No obstante la profundización del fenómeno globalizador, la aparición de poderosos agentes económicos transnacionales y la creciente competencia internacional -agudizada por el auge de las economías asiáticas-, comenzaron a hacer poco competitivos, a los ojos de los mercados financieros globales, a los Estados europeos. Esto marcaría el inicio del fin del Estado Social europeo, el cual para adaptarse a los tiempos, tendría que comenzar a dismantelar, paulatinamente, sus políticas de bienestar.

Era lógico prever, cuáles serían las consecuencias que sufrirían los ciudadanos, a causa del dismantelamiento del Estado social Europeo. En el nuevo esquema, los perdedores del modelo económico, aquellos que *no logran subirse al carro de la globalización*, carecen de las compensaciones correctivas que les brindaba el Estado. Como resultado, los niveles de justicia distributiva han disminuido notablemente. Los europeos han debido acostumbrarse a transitar, desde un Estado que nivelaba desigualdades, a uno que simplemente les puede ofrecer una teórica igualdad de oportunidades, que les permita valerse por sí mismos en una sociedad crecientemente individualista.

c. Tercera: La Crisis de la Política

Como señala Habermas (2000) “tan importante como la crisis de la parte del presupuesto del Estado dedicado a las políticas sociales es el fin de la política económica keynesiana. Bajo la presión de los mercados globales, los gobiernos nacionales pierden de manera cada vez más acusada la capacidad de influir políticamente en el ciclo económico”

(Habermas, 2000: 104).

En efecto, el término de una economía enfocada en la demanda y la mayor influencia de actores económicos transnacionales, ha provocado una subordinación de las políticas del Estado a las directrices económicas y financieras que promueven estos nuevos actores. De este modo, el equilibrio entre política económica y comercio liberalizado se ha roto, en detrimento de la capacidad de acción del Estado.

En la práctica, este nuevo escenario se ha traducido en que los gobiernos deban adaptar sus políticas sociales a las constricciones impuestas por los mercados desregulados, en concreto por los mercados financieros globales. Esto ha supuesto rebajar los impuestos y las trabas fiscales, con lo que se obliga a aceptar el aumento de las desigualdades en la distribución del PNB (Habermas, 2001).

El problema de la subordinación de la política a la esfera económica, va más allá de quien gobierna en el campo económico. El nuevo paradigma obliga a realizar serios cuestionamientos morales. La política, la democracia y el Estado de derecho, no sólo son la forma legítima que las sociedades contemporáneas han elegido para gobernarse, sino que además, permiten la estructuración de un orden económico conforme a determinados valores y principios. Para que valores como la justicia social, la solidaridad o el bien común estén presentes en las orientaciones económicas de una sociedad dada, se requiere la presencia de un cuerpo político democrático con la fuerza suficiente para asegurar que esas orientaciones se correspondan a dicho grupo de valores. Cuando ese cuerpo político no existe, o carece de la fuerza necesaria para imponerse a los otros poderes o entes decisores de la sociedad, difícilmente podrá cumplir con la función señalada.

Y esta es la situación que se vive actualmente en Europa y probablemente en buena parte del mundo entero. Las decisiones adoptadas por una minoría, carentes del poder legitimador que otorga el voto democrático, son los que deciden el rumbo de las economías de los Estados-nación. Y el principio orientador que informa dichas decisiones no son claramente ni la justicia ni la solidaridad, sino que el principio de la maximización de las

ganancias económicas del propio ente que participa de la decisión. Parece razonable entonces preguntarse ¿Cómo es posible revertir este proceso y volver a subordinar las economías a la política democrática?

En un artículo publicado en la Revista Claves de Razón Práctica, denominado “El Valle de Lágrimas de la Globalización”, Habermas (2001, Enero/Febrero) explica que frente a la globalización han aparecido dos respuestas contundentes y otras dos más matizadas. Las dos primeras, son aquellas que polarizan el debate en función de argumentos cerrados a favor o en contra de la globalización. Frente a estas, existen otras dos, que el filósofo denomina como de *tercera vía*, una de tipo *defensiva* y otra *ofensiva*.

La *variante defensiva* parte de la premisa que las fuerzas desatadas del capitalismo ya no pueden ser controladas, pero que su impacto puede ser minimizado a escala nacional. Es decir, esta posición, plantea que “si bien es demasiado tarde para revertir esa subordinación de la política a los requerimientos de una sociedad global unificada por los mercados, el Estado-nación no debería tener un papel únicamente reactivo, procurando crear condiciones favorables para el capital inversor, sino que también debería participar activamente, intentando por todos los medios proporcionar a los ciudadanos la preparación necesaria para competir” (Habermas, 2001 Enero/Febrero: 7). En la práctica política, esta variante defensiva habría sido la política de tercera vía que habría adoptado el Nuevo Laborismo en Inglaterra durante el gobierno de Tony Blair, y de alguna manera también, Bill Clinton en Estados Unidos.

La segunda variante de esta tercera vía, aquella de *estilo ofensivo*, es la que “cifra sus esperanzas en el poder transformador de una política supranacional que progresivamente dé alcance a estos mercados escapados de control” (Habermas, 2001 Enero/Febrero: 7). Esta perspectiva, se fundamenta en el principio, de que no puede renunciarse a que la política se anteponga a las lógicas de la esfera económica. En otras palabras, esta postura sostiene, que el marco en que debiese “gobernar” el mercado en una sociedad globalizada, debe ser fijado mediante políticas deliberativas adoptadas por una concertación de Estados-nación.

Esta última alternativa, a la cual claramente pareciera adherir el teórico alemán, justificaría que Europa de un paso más allá en el proceso de integración. En consecuencia, surge la pregunta, ¿Qué políticas de integración, concretamente, permitirían volver a situar a la política por sobre las lógicas del mercado? ¿Se trata acaso de promover la conformación de un Estado Federal Europeo?

Si bien a Habermas pareciere no incomodarle, creemos que la alternativa de promover una federación de estados europeos, al menos en este momento, no tendría buena acogida. Un proyecto de esta naturaleza requeriría un nivel de legitimación ciudadana, de la cual actualmente la Unión Europea carece. Desde nuestra perspectiva, el paso siguiente, tiene más bien que ver, con el fortalecimiento de las atribuciones que en materia de política económica poseen las instituciones de la Unión, así como con la armonización progresiva de los sistemas fiscales de los países miembros. Son éstas herramientas, fundadas en la simple convicción de que mercados globales requieren políticas económicas y fiscales globales, las que creemos permitirían “dar caza” a estos mercados desbocados.

Ahora bien, en la actualidad, cualquier acción de este tipo requiere tener en cuenta dos elementos: Primero, la opinión, expectativas y temores del ciudadano europeo. Sin validación popular, cualquier medida podría ser contraproducente. Segundo, hacer una adecuada lectura de la grave crisis económica que afecta al bloque. Cualquier medida o innovación en las políticas públicas globales, debe necesariamente dar respuesta a la crisis fiscal de los Estados europeos.

Desde nuestra perspectiva y como veremos a continuación, las consideraciones anteriores, correctamente tratadas, son precisamente los elementos que justifican una mayor integración política y económica en Europa. El actual contexto, de crisis y desesperanza, más que un problema, ofrece una preciosa oportunidad para realizar las reformas que devuelvan el control de los mercados a la política democrática, así como para revalidar ante los ojos del ciudadano europeo el proyecto de la Unión.

IV. CRISIS ECONÓMICA Y DE FE CIUDADANA, ¿UN PROBLEMA U OPORTUNIDAD PARA LA INTEGRACIÓN EUROPEA?

Tradicionalmente, la Unión Europea ha sido vista como el modelo de integración regional por antonomasia, aquél al que todos aspiran a lograr. Esta observación, se basa en el evidente éxito de los europeos para desarrollar un proceso de integración progresivo, por etapas, que partió con acuerdos económicos muy concretos entre las principales potencias del bloque –la famosa Comunidad Europea del Carbón y del Acero, formada en 1952- llegando en la actualidad a dar forma a una real comunidad de Estados, no sólo en lo económico y monetario, sino también en lo político.

No obstante ello, la visión de los propios ciudadanos europeos sobre la Unión Europea es bastante más crítica.

Para muchos europeos, las principales instituciones que conforman la Unión – la Comisión, el Consejo y el Parlamento Europeos, el Banco Central y el Tribunal de Justicia- son estructuras burocráticas lejanas a los problemas que atañen al “ciudadano de a pie” y que más que otorgar soluciones a dichos problemas, significan una pesada carga a los debilitados erarios de los respectivos países.

Esta opinión no puede desatender que actualmente Europa atraviesa una crisis económica de proporciones. El desempleo, el encarecimiento de la educación, la reducción de las pensiones y la extensión de la edad de jubilación, han hecho tambalear a una ciudadanía acostumbrada a gozar de sistemas de protección social robustos.

Por otra parte, la extensión de la Unión Europea hacia los países de la Europa del Este, así como la creciente inmigración –tanto intra europea, como proveniente de otras regiones del mundo- han tensionado aún más el panorama. La frustración del desempleo, así como el temor a perder el empleo frente a un “extranjero”, han provocado brotes de xenotemor o xenofobia entre buena parte de los europeos.

Los elementos anteriores han significado que durante los últimos años, se observe una creciente pérdida de identificación de los ciudadanos europeos con el proyecto común de la Unión. Frente a ello y para revertir este proceso, los promotores de la integración europea consideraron que para revitalizar popularmente el proyecto, se requería de un nuevo acto fundacional. De este modo, se propuso la suscripción de una Constitución Europea, la cual fue suscrita por los mandatarios de los países de la Unión, en octubre de 2004, en Roma. Sin embargo, al momento de someterse al voto de los ciudadanos de cada país, el tratado constitucional fue finalmente rechazado. En Francia, por ejemplo, con una participación de un 69% de los nacionales, el voto de rechazo alcanzó el 54,87%.

La crisis económica, los temores que generan las olas migratorias y el rechazo al proyecto constitucional europeo, han terminado por cristalizar la desconfianza de los europeos en el proyecto supranacional.

En este contexto, surge entonces la pregunta, ¿Es posible y tiene sentido, que en medio de un ambiente de crisis y desconfianza, se pretenda profundizar un proceso de integración que reposicione a la política democrática por sobre los mercados globales?

Mi impresión es que sí es posible y tiene absoluto sentido. Y ello, principalmente porque la crisis económica y la insubordinación de los mercados a la política, son dos caras de un mismo problema. Aún más, como ha quedado en evidencia a partir de la crisis hipotecaria de Wall Street del 2008 –donde fue ampliamente reconocido que una de sus principales causas fue el contexto de opacidad y escasa regulación en que operaban los agentes financieros de Estados Unidos³–, el primero es directa consecuencia del segundo.

Por su parte, una mayor integración de las políticas económicas y fiscales de los Estados europeos sería un elemento clave para la solución, no sólo de la actual crisis económica, sino también del fenómeno permanente de los mercados descontrolados.

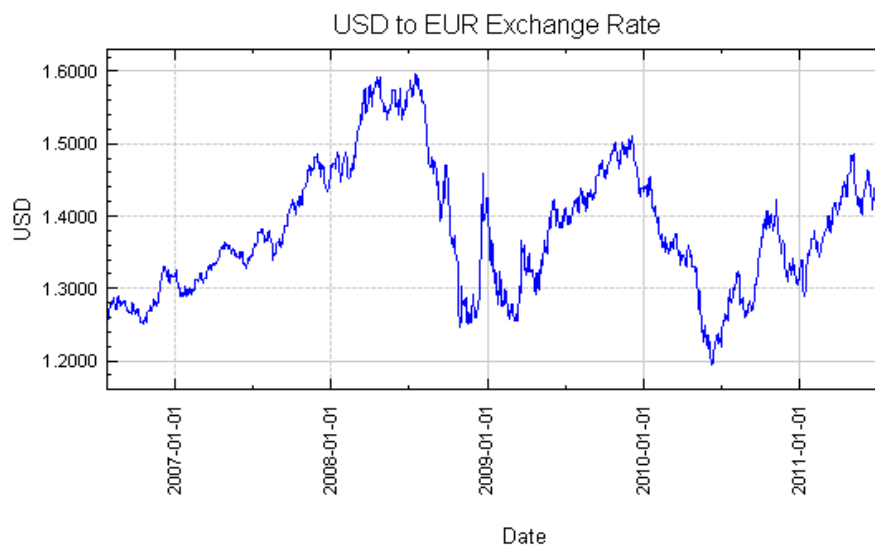
³ Para una revisión más profunda de las causas de la crisis de las hipotecas subprime véase Blackburn, 2008, *New Left Review* 50 Mayo/Junio 2008, 53-95.

V. HACIA UNA POLÍTICA ECONÓMICA Y FISCAL COMÚN

Hemos señalado, que para que los mercados globales vuelvan a subordinarse a la esfera de la política democrática, es necesaria una mayor integración en las políticas económicas y fiscales de los Estados de la Unión. Ahora bien, surge la pregunta ¿Por qué?

La mejor manera de responder a esta pregunta es analizando la crisis del Euro. El establecimiento de la moneda única europea fue celebrado como un gran avance, para muchos, el corolario de los más de 50 años de integración. Sin embargo, desde mediados de 2008 –apenas 7 años desde su entrada en vigencia-, la moneda única europea ha experimentado constantes fluctuaciones en su valor cambiario, instalándose en Europa una crisis monetaria sin precedentes.

Gráfico N° 1



Fuente: Index Mundi.com, 2011

(Datos: *United States Federal Reserve Bank of New York*)

Como es posible apreciar en el gráfico precedente, las principales fluctuaciones en el valor cambiario del Euro han ocurrido durante la segunda mitad del año 2008 y los

primeros seis meses de 2010. En este último caso, la devaluación de la moneda fue considerada la primera gran crisis del Euro y fue atribuida principalmente a la crisis financiera griega. En efecto, la tendencia a la baja experimentada desde diciembre de 2009 fue detonada por la reacción que produjo en los mercados la confirmación por la Comisión Europea de que la cifra de 6% del PIB de déficit griego para 2009 acabaría siendo de 15,4% (Vanguardia.com, 2010)

La crisis económica en Grecia ha demostrado lo que es lógico: habiendo unión monetaria la estabilidad de la moneda en un país depende de la estabilidad de la misma en el país vecino, lo que a su vez, generalmente depende del comportamiento fiscal de dicho país. De este modo, si el Euro se desploma en algún Estado de la Unión es cosa de semanas para que la corrida a la baja ocurra en los demás. Este fenómeno ha significado que durante los últimos dos años la Unión Europea y su Banco Central hayan debido aprobar rescates para tres países de la Zona Euro: Grecia, Irlanda y Portugal. Por su parte, analistas financieros pronostican que la misma suerte correría España, cuya mezcla de alto endeudamiento externo, fragilidad del sector financiero y la probabilidad de más descensos en los precios inmobiliarios aumentarían las posibilidades de sufrir un estrangulamiento del crédito (La Razon, 2011). Frente a este escenario y previendo nuevos rescates, la Unión Europea recientemente aprobó la creación de un Fondo de Rescate por la suma de 700.000 millones de euros (La Vanguardia, 2011), una cifra equivalente a la mitad del PIB de Francia o Reino Unido.

Sin embargo, el problema de fondo continúa sin resolverse. Y es aquí donde adquiere sentido la propuesta de una mayor coordinación macroeconómica entre los países de la Unión –al menos entre los de la Eurozona- e incluso, la adopción de una política fiscal única. La otra alternativa, que en la práctica significaría liquidar el Euro, sería la irremediable expulsión de los países que no cumplan las normas mínimas de seriedad fiscal que impulsen las potencias (Libertad Digital, 2010).

La posibilidad de resolver la crisis del Euro mediante la implementación de una política fiscal única -la cual previsiblemente requeriría de un gestor centralizado- se debe a

que Europa no previó, que una unión monetaria era prácticamente inviable sin una consecuente unión económica.

Como señalamos, al existir unión monetaria, el comportamiento fiscal, esto es, la seriedad con que se conduce la política económica en un determinado país, influye directamente en la estabilidad monetaria de ese país, pero también en la del vecino. De ese modo, la coordinación económica entre los países, así como la fijación de ciertas “reglas del juego” son consustanciales para la estabilidad de la divisa. Entre estas reglas del juego, debiesen considerarse, por ejemplo, regulaciones en materia de impuestos, seguros de cesantía, edades de jubilación, capacidad de endeudamiento fiscal, normas sobre manejo de la inflación y principios de austeridad fiscal.

La necesidad de avanzar hacia una mayor coordinación económica para hacer sustentable la unión monetaria, ha sido asumida explícitamente por los líderes de la Unión. En mayo de 2010, a propósito de la inestabilidad del euro, la Canciller Alemana Angela Merkel señaló “tenemos una unión monetaria, pero no económica y política, y eso es exactamente lo que hay que cambiar” (El País, 2010).

Siendo aún más concreto, en el mes de julio de 2010, el mandatario francés Nicolás Sarkozy, sorprendió a Europa al proponer públicamente a Alemania que armonizaran sus sistemas fiscales. Tras un encuentro con el ministro de finanzas alemán, Sarkozy señaló “la convergencia de nuestros sistemas fiscales es un elemento esencial de nuestra integración económica y de la profundización del mercado interior europeo... nuestros dos gobiernos están en condiciones de tomar decisiones para avanzar hacia la convergencia fiscal” (El Mundo, 2010).

La propuesta del presidente galo es tremendamente interesante. Desde la fundación de la Comunidad Económica Europea, mediante el Tratado de Roma de 1958, el eje franco-alemán ha sido el sostén de la integración económica. La convergencia de los sistemas fiscales de ambos países, en particular de los instrumentos impositivos, podría ser luego extendida a toda Europa.

Por otra parte, la propuesta de avanzar hacia una unión económica efectiva, también ha tenido apoyo en los círculos académicos europeos. En marzo de 2010, el destacado historiador económico y miembro de la Cámara de los Lores británica Robert Skidelsky, analizando desde un punto de vista histórico la crisis del euro indicó “el Tratado de Roma de 1958, que creó la Comunidad Económica Europea, fue el gran salto hacia adelante de Europa. Sin embargo, la decisión de crear un mercado común sin un gobierno común significó sencillamente postergar los problemas para el futuro” (Skidelsky, 2010). Desde su perspectiva, la ampliación de la Unión y la creación de una eurozona de 16 miembros, sin contar con una coordinación política común, ha sido un error de previsión, donde la retórica se ha alejado de la realidad.

Como es posible de advertir, la crisis del Euro y la consecuente crisis económica europea, ambas en buena medida producto de la falta de una política fiscal común, confirman la observación de Habermas sobre la existencia de un mercado global desprovisto de toda coordinación política. Y al mismo tiempo, confirman que la solución, pasa por el fortalecimiento de las instituciones supranacionales que regulan la política económica comunitaria, así como por la armonización de los sistemas fiscales de los respectivos países.

En conclusión, el proyecto de integración europeo se encuentra en una hora crucial. La posibilidad de comenzar a resolver la crisis económica, de volver a subordinar los mercados a la esfera política y de recuperar la confianza de los ciudadanos, dependerán de la decisión que finalmente adopten sus líderes.

#

VI. CONCLUSIONES

Primero: Dentro del proceso de globalización ha destacado la llamada globalización económica, la cual se caracteriza por un aumento en la interdependencia económica de los Estados, el aumento de la inversión extranjera, una mayor velocidad en los flujos de capitales y la aparición de poderosos agentes económicos transnacionales.

Segundo: Este fenómeno ha tenido tres consecuencias principales para las sociedades europeas: primero, ha puesto en jaque los cimientos de los viejos Estados-nación, segundo ha deteriorado seriamente al Estado Social Europeo y tercero, ha establecido un nuevo orden social donde la política ha sido subordinada a la esfera económica.

Tercero: El filósofo alemán Jürgen Habermas, se ha hecho cargo de este fenómeno y de sus consecuencias. Analizando las principales características estructurales del Estado-nación, ha descrito cómo éstos han visto disminuida su capacidad de administrar en forma efectiva la esfera pública y ejercer soberanía sobre sus territorios. Además, teoriza sobre cómo la globalización ha cuestionado la identidad colectiva europea, que él define como el sustrato de solidaridad civil presente en los Estados. Finalmente, Habermas observa, cómo se ha erosionado la legitimidad democrática de los Estados-nación, al ser éstos incapaces de concretizar en forma efectiva los derechos sociales que éstos promueven.

Cuarto: Esto último, ha significado a su vez, el desmantelamiento progresivo de los Estados Sociales, es decir, la reducción de las políticas sociales distributivas. Este fenómeno se ha visto agudizado por la necesidad de los Estados de adaptarse a un mercado internacional cada día más competitivo.

Quinto: Sin perjuicio de lo anterior, la globalización económica ha provocado un efecto aún más nocivo: la aparición de un nuevo orden social en que la política esta subordinada a la esfera económica. Los Estados-nación, incapaces de regular a los mercados y a las fuerzas económicas de los agentes transnacionales, han perdido su

capacidad de influir sobre los destinos de sus sociedades, dejando a la esfera de los intercambios y la especulación el progreso de sus ciudadanos.

Sexto: Ante esta realidad, Habermas describe las alternativas existentes y sostiene que Europa debe transitar hacia un sistema de gobierno supranacional de mayor capacidad política y regulatoria. Es decir, una profundización del modelo de integración europeo, que permita volver a situar a los mercados bajo el control de la esfera política.

Séptimo: Nuestro análisis sobre concretamente qué tipo de estrategia de integración podría tener el efecto deseado por Habermas, arroja que el fortalecimiento de las atribuciones que sobre política económica poseen las instituciones de la Unión Europea, así como la progresiva armonización de los sistemas fiscales de sus países miembros, podría ser el camino.

Octavo: Al preguntarnos, si en un contexto de crisis económica y de escepticismo del ciudadano europeo hacia la integración regional, sería viable la implementación de medidas de esta naturaleza, concluimos que ellas, no sólo podrían ser clave en el control de los mercados globales, sino que ellas mismas podrían constituir las bases para superar la crisis y recuperar la fe del ciudadano en una Europa unida.

BIBLIOGRAFÍA

- Beck, Ulrich (2001) “El poder de la impotencia”. *El País*, Madrid, 29 de enero de 2001.
- Blackburn, Robin (2008) “Las Crisis de las Hipotecas Subprime”. *New Left Review*, 50, Mayo/Junio, 53-95.
- Castells, Manuel (1997) “¿Fin del Estado nación? *El País*, Madrid, 26 de octubre de 1997.
- Giddens, Anthony (2010) “La Tercera Vía. La Renovación de la Socialdemocracia”. México: Editorial Taurus.

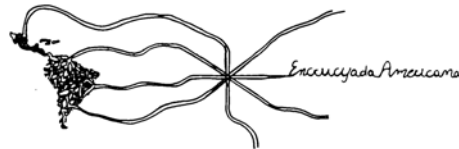
- Habermas, Jürgen (2000) “La Constelación Posnacional”. Barcelona: Editorial Paidós
- ----- (2001) “Por qué Europa necesita una Constitución”. *New Left Review*, 11, Noviembre/Diciembre, 5-25.
- ----- (2001) “El Valle de Lágrimas de la Globalización”. *Claves de Razón Práctica*, 109, Enero/Febrero, 4-10.
- Thompson, Grahame (1999). “Introducción: Situar la Globalización”. *Revista Internacional de Ciencias Sociales, UNESCO*.

Fuentes Electrónicas

- El Mundo (2010) “Sarkozy propone que Francia y Alemania armonicen sus sistemas fiscales”. Extraído el 01 de junio de 2011 desde <http://www.elmundo.es/mundodinero/2010/07/21/economia/1279709453.html>
- El País (2010) “La ofensiva de Sarkozy contra los gitanos topa con la Iglesia”. Extraído el 01 de junio de 2011 desde http://www.elpais.com/articulo/sociedad/ofensiva/Sarkozy/gitanos/topa/Iglesia/elpepiint/20100823elpepusoc_2/Tes
- ----- (2010) “Merkel cree que la crisis del euro puede fortalecer la unión política en la UE”. Extraído el 01 de junio de 2011 desde http://www.elpais.com/articulo/economia/Merkel/cree/tesis/euro/puede/fortalecer/unio/n/politica/UE/elpepieco/20100514elpepieco_3/Tes
- Index Mundi (2011) “US Dollar to Euro Exchange Rate”. Extraído el 22 de Julio de 2011 desde <http://www.indexmundi.com/xrates/graph.aspx?c1=USD&c2=EUR&days=3650>
- La Razón (2011) “España siguiente país en pedir el rescate según Financial Times”. Extraído el 01 de junio de 2011 desde <http://www.larazon.es/noticia/6613-espana-siguiente-pais-en-pedir-el-rescate-segun-financial-times>
- La Vanguardia (2011) “La UE aprueba crear un fondo de rescate por valor de 700.000 millones”. Extraído el 01 de junio de 2011 desde

<http://www.lavanguardia.com/economia/20110325/54131841415/la-ue-aprueba-crear-un-fondo-de-rescate-permanente.html>

- Libertad Digital (2010) “Crisis del euro: expulsar países o crear una unión fiscal europea”. Extraído el 01 de junio de 2011 desde <http://www.libertaddigital.com/economia/crisis-del-euro-o-expulsar-paises-o-integrarlos-fiscalmente-1276387480/>
- RAE (2011). Extraído el 01 de junio de 2011 desde <http://buscon.rae.es/draeI/SrvltGUIBusUsual?LEMA=globalizaci%C3%B3n>
- Skidelsky, Robert (2010) “El euro desnudo”. Extraído el 01 de junio de 2011 desde <http://www.project-syndicate.org/commentary/skidelsky27/Spanish>
- Vanguardia (2010) “Grecia causa primera crisis del euro”. Extraído el 22 de julio de 2011 desde <http://www.vanguardia.com.mx/greciacausaprimeracrisisdeleuro-615282.html>



Revista Encrucijada Americana. Año 4. N° 2. Primavera-Verano 2010-2011.

Universidad Alberto Hurtado

Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales

Cienfuegos 46 “A”, 2° Piso, Santiago, Chile. Teléfono (56-2) 889 7476.

Email: america@uahurtado.cl