



**GRUPO DE REFLEXIÓN
SOBRE LA PRESIDENCIA ESPAÑOLA DE 2002**

**CRECIMIENTO, EMPLEO Y COHESIÓN SOCIAL: POSIBLES ESCENARIOS ANTE
EL CONSEJO EUROPEO DE BARCELONA**

MADRID, NOVIEMBRE 2001

Informe sobre la Presidencia Española de 2002.

“Crecimiento, empleo y cohesión social: posibles escenarios ante el Consejo Europeo de Barcelona”

No está permitida la reproducción total o parcial de este trabajo, 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 el permiso previo y por escrito de los titulares del copyright.

Derechos Reservados © 2001, por Instituto de Estudios Europeos de la Universidad San Pablo-CEU.

C/ Julián Romea, 22
28003 Madrid
e-mail: idee@ceu.es

URL: <http://www.ceu.es/idee.htm>
ISBN: 84-95219-37-9
Depósito legal: M-52225-2001
Diseño de cubierta: Encarnación Navarro.
Compuesto e impreso en Docutech.

PRESENTACIÓN

El próximo 1 de enero de 2002 le corresponderá a España asumir, por tercera vez, la Presidencia del Consejo de la Unión Europea. Será una etapa fundamental para nuestro país que, durante seis meses, tendrá la posibilidad de jugar un papel trascendental en el diseño de las políticas de la Unión y de ejercer un notable liderazgo internacional.

Por este motivo, y con el fin de contribuir a la preparación de la Presidencia, el Instituto de Estudios Europeos de la Universidad San Pablo - CEU, en coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores, y en estrecha colaboración con el Centro Español de Relaciones Internacionales de la Fundación Ortega y Gasset, ha creado un Grupo de Reflexión para preparar y realizar un seguimiento de los principales asuntos que serán objeto de discusión en el primer semestre de 2002.

Los temas prioritarios en los que se han centrado las actividades del Instituto de Estudios Europeos para apoyar los trabajos de la Presidencia española han sido tres: (1) la Política Exterior de la Unión Europea, (2) la Política Europea Común de Seguridad y Defensa, (3) y el crecimiento, el empleo y la cohesión social: seguimiento de la Cumbre de Lisboa y escenarios de cara al Consejo Europeo de Barcelona.

Este informe aborda el ámbito del crecimiento, el empleo y la cohesión social en el marco de la Estrategia de Lisboa. Inicialmente se redactó un primer Documento de base y a continuación, el 4 de octubre de 2001, se organizó un Seminario sobre “Crecimiento, empleo y cohesión social: posibles escenarios ante el Consejo Europeo de Barcelona”, en el que se discutió su contenido con un grupo de expertos y representantes de diversos actores políticos, económicos y sociales. A partir de las conclusiones de este Seminario, en los siguientes meses se desarrollaron los trabajos que han dado lugar a este informe final.

**GRUPO DE REFLEXIÓN SOBRE LA PRESIDENCIA ESPAÑOLA DE 2002
DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS EUROPEOS**

PRESIDENTE:

MARCELINO OREJA AGUIRRE

Catedrático de Instituciones Europeas de la Universidad San Pablo-CEU

DIRECTOR:

JOSÉ MARÍA BENEYTO PÉREZ

Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales
de la Universidad San Pablo-CEU

AUTORES DEL INFORME:

MARÍA JESÚS ARROYO FERNÁNDEZ

Profesora de Política Económica de la Universidad San Pablo-CEU

FRANCISCO CONDE LÓPEZ

Profesor de Economía Europea de la Universidad San Pablo –CEU

JOSÉ LUIS CUENCA TADEO

Profesor de Estadística de la Universidad San Pablo-CEU

INMACULADA HURTADO OCAÑA

Profesora de Economía Española de la Universidad San Pablo-CEU

JORGE UXÓ GONZÁLEZ

Profesor Agregado de Política Económica de la Universidad San Pablo-
CEU

ÍNDICE

PARTE PRIMERA

INTRODUCCIÓN

1. ANTECEDENTES	6
2. DEL CONSEJO EUROPEO DE LISBOA AL CONSEJO EUROPEO DE BARCELONA: UNA REVISIÓN DEL PROCESO	8

PARTE SEGUNDA

LOS ASPECTOS INSTITUCIONALES RELACIONADOS CON EL PROCESO DE COORDINACIÓN DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS EN LA UE

1. JUSTIFICACIÓN DE LA COORDINACIÓN DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS	12
2. OBJETIVOS, PRINCIPIOS BÁSICOS Y ELEMENTOS ESENCIALES DE LA COORDINACIÓN DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS NACIONALES DE LA UE	20
3. ORGANISMOS ENCARGADOS DE LA COORDINACIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA	24
4. EL CICLO ANUAL DE COORDINACIÓN DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS EN LA UE	31
5. EL IMPACTO DE LA AMPLIACIÓN EN LA COORDINACIÓN DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS ..	43
6. LAS PROPUESTAS DE LA COMISIÓN EUROPEA EN MATERIA DE COORDINACIÓN ECONÓMICA	45
7. LAS PROPUESTAS DEL GRUPO DE REFLEXIÓN: CUESTIONES PARA EL DEBATE	49

PARTE TERCERA

LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS Y EL DESARROLLO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN EN EUROPA

1. ANTECEDENTES	57
2. DIVISIÓN DIGITAL Y LAS IMPLICACIONES PARA EL SERVICIO UNIVERSAL	60
3. DOTACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS	62
4. EL DÉFICIT DE CUALIFICACIONES. EL ESTADO DE LA CUESTIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA ..	66
5. CUESTIONES ABIERTAS PARA EL DEBATE	70

BIBLIOGRAFÍA	74
--------------------	----

PARTE PRIMERA

INTRODUCCIÓN

1. ANTECEDENTES

En el mes de marzo de 2000 se celebró en Lisboa una reunión extraordinaria del Consejo Europeo que, bajo el título de “Empleo, reforma económica y cohesión social: hacia una Europa de la innovación y el conocimiento”, aprobó una estrategia global de política económica y social, con el fin de alcanzar lo que se ha denominado como el objetivo estratégico de la Unión para la próxima década. Como parte de dicha estrategia se aprobó también celebrar anualmente un Consejo Europeo dedicado a cuestiones económicas y sociales en el que se debe realizar un balance de los progresos obtenidos y de las áreas que requieren un impulso adicional. El primero de estos Consejos se celebró en Estocolmo en marzo de este año, y el segundo está previsto que tenga lugar en Barcelona durante la próxima Presidencia española de la UE.

Por esta razón, el Grupo de Reflexión sobre los aspectos económicos de la Presidencia Española puesto en marcha por el Instituto de Estudios Europeos de la Universidad San Pablo-CEU, ha centrado sus trabajos en la celebración de este Consejo de Primavera. Salvo que las implicaciones económicas de los atentados de Nueva York acaben agravando la actual crisis económica internacional y exijan medidas excepcionales por parte de las autoridades europeas, esta reunión marcará el centro de los debates de política económica en la UE, y por tanto será el momento culminante de la Presidencia española desde este punto de vista.

A continuación presentamos el Informe redactado a partir de los trabajos realizados por este Grupo de Reflexión. Como puede comprobarse, no se trata de un trabajo que haya pretendido tratar todos los aspectos relacionados con lo que se conoce como Estrategia de Lisboa. Más bien, se han seleccionado dos aspectos que se han considerado especialmente importantes.

En primer lugar, ofrecemos una revisión de la coordinación de la política económica en la UE, y especialmente en la zona euro. La Cumbre de Lisboa supuso la adopción de una estrategia común de política económica y la puesta en marcha de un método abierto de coordinación y supervisión de la aplicación de los compromisos alcanzados. Por esta razón, parecía especialmente relevante destacar los argumentos que justifican la coordinación de la política económica en el seno de la UE y la necesidad de una visión compartida de la política económica. Igualmente, se han sintetizado las principales características de los mecanismos de coordinación actualmente vigentes en la UE, incorporando al texto algunas propuestas para su mejora.

En relación con el tema central de la celebración de los Consejos de Primavera, esta primera parte del documento persigue poner la Estrategia de Lisboa en el contexto general de los mecanismos de coordinación ya existentes, y contribuir a señalar sus principales aportaciones. Entre éstas podemos adelantar, en primer lugar, el que constituye una estrategia global y a medio plazo de política económica que pretende articular los distintos instrumentos (reforma económica, política social, medidas para impulsar la sociedad del conocimiento, políticas macroeconómicas) para contribuir a un mismo objetivo estratégico. Y, en segundo lugar, la utilización por primera vez de un conjunto amplio de

indicadores estructurales diseñados para medir los avances producidos en los distintos campos en que se aplica la Estrategia.

La segunda parte del documento se ha dedicado a los problemas relacionados con las nuevas tecnologías y el desarrollo de la sociedad del conocimiento en Europa. Aunque la Estrategia de Lisboa no se refiere sólo a este aspecto de la política económica, y por tanto quedan fuera de este estudio problemas tan relevantes como la reforma de la protección social y las consecuencias del envejecimiento de la población, las políticas de empleo, la integración de los mercados financieros o el desarrollo sostenible, entre otros, la elección de este segundo eje del documento puede justificarse por varias razones.

Durante los años 90, y especialmente en la segunda mitad, se ha registrado un fuerte contraste entre los datos relativos al crecimiento económico en Estados Unidos y en la UE. Sin duda, estas diferencias en el comportamiento de ambas economías obedecen a diversas causas, pero una de las que se ha señalado entre las más importantes es el distinto grado de desarrollo de las nuevas tecnologías de la comunicación y la información (TCI). Aunque se mantienen todavía algunos debates importantes en torno a los efectos macroeconómicos del desarrollo de estas tecnologías, un amplio número de trabajos teóricos y empíricos coinciden en señalar que el desarrollo de las TCI eleva el crecimiento de la productividad por distintas vías, y por tanto se manifiesta en un mayor crecimiento económico.

Por tanto, la importancia que estas tecnologías tienen desde el punto de vista del crecimiento de la productividad agregada, y el retraso relativo de las economías europeas respecto a la de Estados Unidos podrían ser dos primeras razones para justificar la elección de este tema.

Pero es que, además, las autoridades europeas parecen haber tomado conciencia de este problema, y han desarrollado importantes planes para impulsar la sociedad del conocimiento. De hecho, el objetivo estratégico de la UE para la próxima década señala explícitamente la intención de convertir a Europa en la “economía basada en el conocimiento” más dinámica del mundo, enfatizando de este modo el acento puesto por las autoridades europeas en las políticas relacionadas con la Sociedad de la Información.

El contenido de esta segunda parte del documento se inicia con un repaso de las principales iniciativas europeas en este campo, impulsadas en buena medida a partir de la Cumbre de Lisboa, para pasar a concentrarse en lo que se consideran principales problemas pendientes: la división digital, la dotación de infraestructuras que faciliten el acceso de la población a las nuevas tecnologías, y el posible déficit de cualificaciones para aprovechar plenamente sus ventajas potenciales. Como en el caso anterior, se incluyen también una serie de propuestas para el debate.

2. DEL CONSEJO EUROPEO DE LISBOA AL CONSEJO EUROPEO DE BARCELONA: UNA REVISIÓN DEL PROCESO

En marzo de 2000, durante la Presidencia Portuguesa, se fijó un objetivo a alcanzar en el medio y largo plazo por los Estados miembros, “convertir en un plazo de diez años a la Unión Europea en una economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente, de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social”. En materia económica, este objetivo estratégico se concreta en cuatro campos de actuación: empleo, Sociedad de la Información, cohesión social y reformas estructurales (Cuadro 1). Se aprobaba así, un método abierto de coordinación que debe hacer compatible la situación económica de sus ciudadanos con una preocupación mayor por los resultados sociales, respondiendo a las necesidades de la sociedad del conocimiento y la introducción de las nuevas tecnologías de la información. La fusión de las dimensiones económica y social configuran, de esta forma, el nuevo escenario de la economía y la sociedad europea en los albores del siglo XXI.

Posteriormente, en el Consejo Europeo de Gotemburgo, celebrado en junio de 2001, los jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea añadieron una tercera dimensión a la Estrategia de Lisboa: el desarrollo sostenible. Este nuevo avance supone un salto cualitativo, al relacionar el crecimiento económico con su durabilidad. Si bien en la actualidad no existe un consenso generalizado entre los Quince en un gran número de temas en materia de medio ambiente, sí se ha considerado imprescindible situar las acciones a realizar en el marco de la Estrategia de Lisboa en un entorno que permita que el crecimiento económico sea compatible con un desarrollo sostenible respetuoso con el medio ambiente y capaz de crear empleo y riqueza para todos.

La Estrategia de Lisboa pretende revisar anualmente el modelo económico y social europeo en los Consejos que se celebrarán cada primavera. El primero de ellos tuvo lugar en Estocolmo, en marzo de 2001, en él se dieron algunos avances significativos en la modernización económica y social de la Unión Europea, como fue la apertura del bucle local en telefonía fija en enero de 2001, el acuerdo sobre la sociedad anónima europea, la aprobación del «Informe Lamfalussy» para la elaboración de normas en materia de mercados de valores, el acuerdo sobre la fiscalidad del ahorro y la adopción de la Agenda Social Europea. Sin embargo, quedaron sin resolver otros aspectos importantes para el desarrollo del mercado interior como la fijación de un calendario definitivo para la apertura total de los mercados del gas y la electricidad, el establecimiento del "objetivo 2004" para la realización del espacio aéreo común, el acuerdo para lograr una patente comunitaria a finales del año 2001, y la posible introducción del equilibrio de los sistemas de pensiones entre los criterios del Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC), entre otros.

Cuadro 1. Elementos principales de la estrategia de Lisboa

OBJETIVO	POLÍTICAS ECONÓMICAS		SEGUIMIENTO
<p>“Convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social”</p>	<p>Preparar el paso a una economía competitiva, dinámica y basada en el conocimiento</p>	<p>Sociedad de la Información para todos (Plan de Acción eEurope).</p> <p>Espacio europeo de investigación y patente europea</p> <p>Entorno propicio para la creación de empresas innovadoras</p> <p>Reforma económica</p>	<p>Consejo Europeo anual (Primavera) sobre cuestiones económicas y sociales</p> <p>Informe de Síntesis basado en indicadores estructurales</p> <p>Método abierto de coordinación</p>
	<p>Modernizar el modelo social europeo</p>	<p>Nuevas necesidades educativas</p> <p>Políticas activas de empleo</p> <p>Modernización de la protección social. Integración social</p>	
	<p>Políticas macroeconómicas adecuadas</p>	<p>Saneamiento, calidad y sostenibilidad de las finanzas públicas</p> <p>Evolución salarial adecuada</p>	

Fuente: CONSEJO EUROPEO (2000)

La consecución de acuerdos concretos en cada uno de los ámbitos que hemos señalado anteriormente debería permitir a la Unión Europea acercarse al cumplimiento de los objetivos marcados en la Cumbre de Lisboa. No obstante, el éxito de la Estrategia de Lisboa dependerá, en último término, de que la Unión sea capaz de adaptarse con rapidez y eficacia a los cambios que se generan continuamente en el entorno económico y social comunitario e internacional. La globalización económica y el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y el conocimiento están poniendo de manifiesto la importancia que para una economía tiene la existencia de mecanismos institucionales flexibles y eficaces que permitan dar respuestas rápidas y adecuadas a sus necesidades económicas y sociales.

Por su parte, los grandes avances en el proceso de integración europea y, en concreto, la puesta en funcionamiento de la tercera fase de la UEM, han puesto de manifiesto el alto grado de compromiso asumido por los Estados miembros, lo que requiere una mejor coordinación de sus políticas económicas como condición necesaria para favorecer la evolución de la economía europea y poder configurar un modelo social que responda a las necesidades del conjunto de la sociedad europea.

De cara al próximo Consejo de Primavera, que se celebrará en Barcelona en marzo de 2002, el reto de la Unión Europea es, por un lado, definir y poner en marcha las medidas de política económica más adecuadas que permitan la consolidación del mercado interior y que favorezcan el papel del euro en los mercados internacionales como reflejo del peso económico y comercial de sus Estados miembros. Y, por otro lado, la UE debe avanzar en el desarrollo de la Sociedad de la Información, en concreto, la mejora y modernización de sus infraestructuras, la reducción de la brecha digital – no sólo en el ámbito comunitario, sino dando una mayor accesibilidad y conectividad a cada individuo a la red – y, por último, reduciendo el déficit de cualificaciones, que en gran medida está restando capacidad de crecimiento a la economía europea.

Estos son los dos aspectos fundamentales en los que se ha centrado este estudio: la necesidad de coordinación de las políticas económicas en el ámbito de la Unión Europea, y especialmente de la Unión Monetaria; y la integración del mercado europeo en la era de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

PARTE SEGUNDA

LOS ASPECTOS INSTITUCIONALES RELACIONADOS CON EL PROCESO DE COORDINACIÓN DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS EN LA UE

1. JUSTIFICACIÓN DE LA COORDINACIÓN DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS

En un sentido estricto, la coordinación de la política económica podría definirse como el establecimiento por parte de distintas autoridades independientes¹, de compromisos respecto a la utilización de los instrumentos de política económica bajo su responsabilidad, tras un proceso de negociación, con el fin de alcanzar una situación óptima desde el punto de vista colectivo.

En un sentido más amplio, sin embargo, nosotros entenderemos aquí el concepto de coordinación como un proceso a través del cual estas mismas autoridades de política económica intercambian información sobre sus propias decisiones, aunque este diálogo no acabe siempre en la adopción de decisiones conjuntas de política económica². Así, nos encontraríamos con grados distintos de coordinación: i) simple intercambio de información, ii) establecimiento de discusiones sobre las políticas económicas más adecuadas en cada caso y aprobación de recomendaciones, iii) puesta en práctica de algún tipo de seguimiento o supervisión sobre el grado de cumplimiento de estas recomendaciones, y iv) acuerdos vinculantes sobre acciones de política económica conjuntas³.

Desde un punto de vista teórico⁴, la puesta en práctica de algunos de estos mecanismos para coordinar las políticas económicas se justifica por la posible interdependencia existente entre varias economías, derivada por ejemplo de los flujos comerciales o financieros. Esta interdependencia hace que las medidas de política económica aplicadas en un país modifiquen la situación de los objetivos de política económica del resto de países. La coordinación de la política económica persigue, en consecuencia, que cada país tenga en cuenta estos “efectos desbordamiento” al diseñar su política económica, y conseguir así un resultado mejor para el conjunto al potenciar los efectos externos positivos y limitar los negativos. En este sentido, Wallich (1984) señala que la coordinación supone “una modificación significativa de las políticas nacionales en reconocimiento de la interdependencia económica internacional”.

Este razonamiento, y por tanto la necesidad de coordinar las políticas económicas, es especialmente relevante en el caso de la UE por varias razones:

¹ En el sentido de capacidad legal de decisión sobre los instrumentos.

² Obsérvese que las dos definiciones que hemos establecido son aplicables tanto al caso en que la coordinación se establece entre autoridades de distintos países, como al caso en que se coordinan las autoridades responsables de aplicar cada instrumento de política económica en un mismo país (Banco Central y Ministerio de Economía y Hacienda, por ejemplo).

³ Podríamos decir que la cesión de la soberanía sobre la política monetaria por parte de cada país a favor del BCE es un ejemplo extremo de coordinación de políticas económicas que lleva a su total unificación.

⁴ Para un análisis exhaustivo de la literatura teórica en torno a la coordinación internacional de la política económica puede consultarse Paúl (1992) y Mooslechner y Schuerz (1999).

- El grado de integración es, en todos los aspectos, muy elevado, y los 12 países de la zona euro forman parte de un mercado único y comparten la misma política monetaria y el mismo tipo de cambio.
- El resto de políticas económicas, sin embargo, se sigue manteniendo bajo la responsabilidad nacional⁵, al igual que la determinación de los salarios, que se negocian en cada país de acuerdo con su tradición institucional.
- Más aún, los países integrantes de la zona euro han llevado a cabo un proceso de convergencia nominal, pero todavía difieren en aspectos importantes de su estructura económica, y no cabe descartar en absoluto que se produzcan perturbaciones específicas o asimétricas que requieran políticas económicas de signo diferente en cada país.

Tomadas estas tres consideraciones en conjunto, lo que nos encontramos es que, a la vez que se refuerza la importancia de los canales a través de los cuales pueden producirse los efectos indirectos de las políticas económicas nacionales, éstas se deciden de forma descentralizada y, en ausencia de los mecanismos adecuados, atendiendo a circunstancias y razones que pueden diferir sustancialmente. Paralelamente, la UEM ha supuesto la centralización de las decisiones en materia de política monetaria y cambiaria, produciéndose una asimetría con respecto al resto de políticas económicas. La coordinación pretende evitar que la adopción aislada de decisiones por parte de cada autoridad dé lugar a un resultado global insatisfactorio.

Concretando más, podemos señalar algunos casos particulares de este argumento general que son especialmente importantes en el caso concreto de la UE.

a) Desbordamiento de las políticas presupuestarias

Según hemos visto al definir el marco actual de aplicación de la política económica en la UE, y centrándonos en el caso de los 12 países que actualmente forman parte de la Unión Monetaria, el único instrumento de gestión de la demanda que mantienen las autoridades nacionales es la política presupuestaria. Al decidir el signo de su política fiscal, sin embargo, las autoridades de un país pueden influir también en la demanda agregada de otros países de la UEM a través de tres canales principales:

- El comercio exterior, al aumentar o disminuir las importaciones que este país realiza del resto de países europeos.
- Los tipos de interés, ya sea a través de una actuación compensatoria del BCE ante

⁵ Aunque en algunos casos bajo el obligado cumplimiento de normas comunes, como el Pacto de Estabilidad y Crecimiento en el caso de la política fiscal.

una variación de la demanda global que suponga riesgos inflacionistas, o por el efecto directo sobre los mercados financieros de la emisión de deuda por parte de un gobierno para financiar un posible déficit público. Este último caso incluye también una posible elevación de la prima de riesgo en caso de que se produzca un problema de insolvencia en un país, que se transmitiese también a las emisiones de deuda de los demás gobiernos.

- Los tipos de cambio, al apreciarse o depreciarse el euro como consecuencia de los dos efectos anteriores.

En el caso de una expansión fiscal en un país, por ejemplo, el incremento de las exportaciones supondría para el resto de países un aumento de su demanda agregada, mientras que los otros dos canales actuarían en sentido contrario. El resultado neto de estos tres efectos es lo que se denomina “desbordamiento” de la política fiscal de un país sobre el resto, y su existencia justifica que cada país tenga en cuenta la situación de los demás al formular su propia política fiscal.

Una cuestión importante, sin embargo, es la determinación de la importancia cuantitativa de estos efectos. En principio, la profundización de la integración económica y monetaria tiende a reforzar cada uno de estos tres canales por separado, pero es más difícil precisar en qué medida tienden a anularse entre sí.

Fitz (2001) utiliza el ejemplo de la unificación alemana y la política fiscal aplicada en este país durante esos años para destacar la importancia potencial de estos desbordamientos. De acuerdo con su argumentación, la necesidad de aumentar la dotación de infraestructuras en la antigua Alemania del Este provocó un aumento del gasto público que, al no ser compensado con un aumento similar de impuestos, generó una importante expansión de la demanda alemana. Esta política fiscal expansiva, sin embargo, tuvo también como consecuencia un endurecimiento de la política monetaria aplicada por el Bundesbank, para evitar tensiones inflacionistas. Dado el lugar central que Alemania desempeñaba en el SME, esta elevación de tipos de interés se transmitió también al resto de países europeos, de forma que el efecto expansivo del aumento de sus exportaciones que inicialmente se produjo se vio más que compensado. En consecuencia, la expansión fiscal de Alemania generó una externalidad negativa sobre el resto de países, que este autor cuantifica entre un 2% y un 3% del PIB para países como Reino Unido y Francia, y hasta un 6% para Irlanda.

Buti y Sapir (1998) creen, sin embargo, que la importancia cuantitativa de estos efectos sobre la demanda agregada a corto plazo es probablemente menor, al anularse entre sí los tres canales señalados. En su opinión, el efecto desbordamiento más importante tiene lugar a un plazo mayor, ya que sí podría modificarse la *composición* del output en el resto de los países: la expansión fiscal alemana, por ejemplo, habría dado lugar a una elevación de los tipos de interés que tendría un efecto negativo sobre la acumulación de capital, y entonces sobre el potencial de crecimiento a largo plazo.

b) Comportamientos parasitarios y política de estabilización

El hecho de que la situación económica de un país se vea influida por la toma de decisiones de las autoridades de otros países, o de autoridades supranacionales, puede plantear un segundo problema. Si la utilización de un instrumento de política económica genera algún coste para la autoridad que lo pone en práctica, y sus efectos positivos pueden derivarse también de las decisiones aplicadas por otras autoridades, podría producirse un retraso en la adopción de decisiones de política económica necesarias o un uso insuficiente de las mismas. Esto sería la consecuencia de que cada autoridad implicada esperaría, en ausencia de coordinación, a que otras autoridades asumiesen la responsabilidad de llevar a cabo las actuaciones necesarias, y por tanto también los costes.

Este problema, conocido en la literatura como un caso de “free-riding”, se produce en distintas situaciones, y un claro ejemplo aplicable al caso de la UEM es el de la política de estabilización, tal como señala Wyplosz (1999).

Supongamos que una perturbación de demanda negativa que afecta a todas las economías europeas (la reducción actual del crecimiento de Estados Unidos, por ejemplo) exige la aplicación de una política compensatoria de carácter expansivo. En principio, ésta podría llevarse a cabo indistintamente por las autoridades fiscales (los gobiernos nacionales) o a través de una bajada de tipos de interés aplicada por el BCE. Sin embargo, en ambos casos podrían derivarse costes para la autoridad que finalmente aplicase la política expansiva: un aumento del endeudamiento si es el gobierno el que decide aumentar el gasto, y un deterioro de la reputación antiinflacionista de la autoridad monetaria⁶. Por tanto, cada una de las autoridades trataría de evitar estos costes, esperando a que la otra parte los asumiese. En el caso de la UEM, además, el problema podría ser más agudo como consecuencia de distintas circunstancias:

- Los Estatutos del BCE establecen claramente la prioridad del objetivo de estabilidad de precios, y sólo en segundo lugar se refieren al apoyo a las demás políticas económicas para alcanzar otros objetivos. Por tanto, podrían responsabilizar del bajo crecimiento a la falta de decisión de las autoridades nacionales en la utilización de los instrumentos que permanecen bajo su responsabilidad (política fiscal y políticas estructurales).
- Los gobiernos nacionales deben respetar el límite del 3% para el déficit público establecido por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, y tratar de mantener posiciones próximas al equilibrio, arriesgándose a la imposición de sanciones en caso contrario.
- La política fiscal no se aplica en realidad de forma colectiva entre todos los

⁶ Si son necesarias políticas contractivas, los costes serían fundamentalmente políticos, ya que la autoridad que la aplicase asumiría el papel de frenar el crecimiento en una situación de expansión. Los recortes fiscales, además, son difíciles de aplicar por su efecto específico sobre determinados grupos sociales, que experimentan en mayor o menor grado las subidas de impuestos o los recortes de gastos.

gobiernos nacionales, sino que cada uno de ellos debe decidir el signo de su política presupuestaria. El aumento de la interdependencia y la importancia de los efectos desbordamiento explicados en el apartado anterior podría plantear entonces un segundo problema de “free-riding” superpuesto al anterior: si un país no se endeuda y el resto sí lo hace, podría beneficiarse de parte del efecto expansivo de sus políticas fiscales sin necesidad de asumir ningún coste.

La consecuencia de este razonamiento es que, si no se lleva a cabo una adecuada coordinación entre las distintas autoridades fiscales entre sí, y entre las autoridades fiscales y monetarias, podría producirse una insuficiente utilización de los instrumentos de estabilización económica, con el consiguiente coste para las economías europeas.

c) Políticas de reforma estructural y mercado único

Aunque los dos casos anteriores se refieren a la política de demanda, la coordinación de la política económica también alcanza a las medidas de reforma estructural. De hecho, el problema de comportamiento parasitario también se plantea en estos instrumentos, ya que su puesta en práctica se enfrenta normalmente a problemas de naturaleza política que las autoridades contemplan como un coste.

Con carácter más general, el impulso de las medidas de reforma estructural pretende generar ganancias de eficiencia que den lugar a una mayor tasa de crecimiento potencial en el país que las aplica. Sin embargo, estas reformas (o su falta de aplicación) también repercuten en el resto de economías europeas a través de distintos canales relacionados con el mercado único, y que siguiendo principalmente a Jiménez y Romana (2000) podemos resumir en los siguientes:

- Para que todos los países se beneficien del aprovechamiento de potenciales economías de escala y de alcance en el ámbito europeo es necesario que cada uno de ellos lleve a cabo las medidas necesarias de apertura y desregulación de sus mercados y de eliminación de rigideces estructurales. En caso de que un país no lo haga, reduce las ventajas del mercado único para el resto.
- La apertura del mercado de cada país a la libre entrada de las empresas del resto de países debe realizarse en condiciones de igualdad. Si una empresa disfruta de una ventaja competitiva en su mercado nacional como consecuencia de la regulación del mismo, obtiene una posición de partida favorable para competir también en el resto de mercados nacionales. Por tanto, en caso de mantenerse en algún país esta situación, conocida en la literatura como “abuso regulatorio”, el resto de países podrían demorar la liberalización de sus propios mercados.

- Los problemas de funcionamiento y regulación de algunos mercados, como el financiero, en el que el grado de integración es potencialmente muy alto, puede generar una crisis en un país –falta de solvencia de algunas entidades, por ejemplo- que acaben transmitiéndose al resto de países. Este ejemplo pone sobre la mesa el debate en torno a las competencias relativas a la supervisión bancaria, que se ha mantenido en manos de los bancos centrales nacionales, sin que se hayan transferido al BCE.

d) Políticas de reforma estructural y política monetaria única

Uno de los problemas principales a los que puede enfrentarse la política monetaria única es que se produzcan perturbaciones asimétricas o específicas de algún país, a las que, por su propia naturaleza, no puede responder adecuadamente con variaciones del tipo de interés. En este caso, el ajuste de las economías ante la perturbación debería hacerse utilizando los instrumentos que se mantienen bajo la responsabilidad nacional (política fiscal principalmente) o a través de una variación de precios y salarios o el movimiento de factores. Sin embargo, si los mercados no son suficientemente flexibles, este ajuste no se producirá, o lo hará con mayor lentitud, perjudicando a la política monetaria única.

Por otro lado, la falta de reformas y competencia en algunos países del área euro puede ser la causa de una propensión inflacionista más alta. En la medida en que esto influya significativamente en la tasa de inflación media, tendrá como consecuencia una política monetaria única más restrictiva.

e) Negociación salarial

Una de las características del marco de aplicación de la política económica en la UE es que la negociación salarial se ha mantenido en la esfera nacional, y respetando la autonomía y tradiciones de los interlocutores sociales. No obstante, la evolución de los salarios decidida en cada país puede tener también efectos externos –especialmente en la zona euro- que requieren al menos algún grado de coordinación.

En primer lugar, si el crecimiento de los salarios nominales en algunos países no tiene en cuenta el objetivo de inflación establecido por el BCE, podría producirse un endurecimiento de las condiciones monetarias en toda la zona euro que limitase las posibilidades de crecimiento globales.

En segundo lugar, la negociación salarial en cada país debe llevarse a cabo teniendo en cuenta las condiciones generales de la negociación en el conjunto de la zona euro, ya que en caso contrario podrían producirse elevaciones relativas de los costes laborales unitarios que deteriorasen la competitividad del país en un contexto de competencia creciente. Esto sería especialmente relevante en la zona euro, donde desaparece la posibilidad de compensar estas pérdidas de competitividad mediante

variaciones del tipo de cambio, y por tanto tendrían mayores efectos sobre el empleo y la producción. En este sentido, es especialmente significativa la *Ley sobre la Competitividad* aprobada por el Gobierno de Bélgica en 1996, por la que se reforma el sistema de negociación salarial. Esta Ley establece un tope al crecimiento de los salarios en función de la evolución de variables como la productividad, el comercio exterior y la inflación, en relación con la situación de las tres economías con las que registra mayor comercio (Alemania, Francia y Holanda).

Una situación simétrica a la anterior se produciría, en tercer lugar, si los agentes sociales y las autoridades de un país impulsan una estrategia de “moderación salarial competitiva”, como la denomina la Comisión Europea (2000a). En este caso, que podría encajar en lo que se conoce en la literatura como una política de “empobrecer al vecino”, se trataría de obtener ventajas competitivas frente a otros países a través exclusivamente de la baja de los costes salariales, que podría desencadenar una tendencia general a la reducción de los salarios sin ganancias globales, y sin que el resultado final obedezca a la tendencia registrada por la productividad. Este riesgo será sin duda un factor que tienda a impulsar una mayor coordinación entre los agentes sociales a la hora de enfrentar la negociación salarial en sus respectivos países⁷.

Los dos casos anteriores no implican, no obstante, que la determinación de los salarios deba ser homogénea en todos los países. Más bien, ésta debe respetar las diferencias nacionales en cuanto a los niveles y tasas de crecimiento de la productividad⁸, situación del mercado de trabajo o existencia de perturbaciones específicas que requieren ajustes salariales.

f) Competencia fiscal y sistemas de protección social

A pesar de que el Estado de Bienestar es una parte fundamental del modelo europeo de sociedad, la política social ha quedado en gran medida al margen de la coordinación de las políticas económicas⁹. Contrastando con esta realidad, sin embargo, también existen razones para llevar a cabo una mayor coordinación de los sistemas de protección social en la UE. Las dos más destacadas son las siguientes¹⁰: (i) evitar que las diferencias en los sistemas de seguridad social interfieran negativamente en el funcionamiento del mercado único, por ejemplo por las distorsiones que pueden producirse

⁷ Un ejemplo de esta cooperación es la Declaración de Doorn, firmada en 1998 por los sindicatos de Alemania, Bélgica, Luxemburgo y Países Bajos, y por la que se comprometen entre otras cosas a evitar estas prácticas de competencia salarial.

⁸ Evitando procesos de “imitación salarial” o convergencia de los salarios por hora expresados en euros, cuando los distintos niveles salariales obedecen también a diferencias de productividad.

⁹ Ferrera (2000), por ejemplo, califica la Europa social como un “enano institucional” cuando se compara con los progresos realizados en el campo de la UEM.

¹⁰ En Uxó (2001) se realiza un análisis detallado de la cuestión de la coordinación de las políticas sociales en la UE.

en la movilidad de trabajadores; (ii) evitar la utilización de las rebajas en los estándares sociales para lograr ventajas competitivas (“dumping social”), ya que podría acabar produciéndose una espiral a la baja que forzase un nivel general de protección social demasiado bajo.

g) La dimensión exterior de la coordinación de la política económica

El proceso de globalización económica también exige una mayor coordinación por parte de los Estados miembros, ya que las actuaciones de los agentes económicos extracomunitarios tienen un mayor efecto en el funcionamiento y los mecanismos de la Unión Europea¹¹.

Hay que tener en cuenta, adicionalmente, que la posición del euro en el sistema monetario internacional es una de las claves principales para garantizar la estabilidad de las relaciones económicas exteriores de la UME. En este sentido, para garantizar la defensa de los intereses de la zona euro en el exterior se precisa de la existencia de mecanismos institucionales claros y eficaces que permitan la representación internacional de la moneda única y eviten que, de otra forma, se puedan generar importantes disfuncionalidades en las relaciones monetarias y financieras exteriores de la Unión¹².

La clave de este proceso es determinar hasta qué punto la UME puede convertirse en un verdadero interlocutor internacional y tener una presencia significativa en los diferentes organismos internacionales y grupos informales, acorde con su potencial económico y comercial. Para ello, la UME necesita establecer una estructura institucional sólida y eficiente que permita que el euro se pueda expresar con una sola voz en los organismos y foros económicos internacionales y consolidar la presencia e influencia de la zona en los diferentes mercados internacionales.

¹¹ En CONDE, F. (2001a) se realiza un análisis de la dimensión exterior de la UME.

¹² Ver CONSEJO EUROPEO (1998a).

2. OBJETIVOS, PRINCIPIOS BÁSICOS Y ELEMENTOS ESENCIALES DE LA COORDINACIÓN DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS NACIONALES EN LA UE

2.1 Políticas económicas que son objeto de coordinación

El Consejo Europeo de Luxemburgo, celebrado en diciembre de 1997, asumió la importancia de los razonamientos anteriores y otros similares, y aprobó una Resolución en la que se reconoce la necesidad de coordinar y supervisar aquellas políticas económicas nacionales “que puedan influir en la situación monetaria y financiera en el conjunto de la zona euro o afectar al correcto funcionamiento del mercado interior”¹³. De esta forma, el Consejo no hacía más que ratificar lo que ya se recoge en los artículos 98 y 99.1 del Tratado de la Unión Europea, en los que se afirma que cada Estado miembro debe aplicar su política con el fin de contribuir a los objetivos generales de la Unión establecidos en el artículo 2¹⁴, y considerando estas políticas como una “materia de interés común”. Esto último significa que las decisiones adoptadas deberían tener en cuenta en todo momento las implicaciones de las medidas adoptadas para el conjunto de la UE, y que deben someterlas a un proceso de coordinación en el seno del Consejo.

Cabe distinguir cuatro niveles fundamentales en esta coordinación de las políticas económicas en la UE: (i) entre las propias autoridades nacionales para establecer directrices comunes en las políticas que se mantienen bajo su responsabilidad; (ii) entre las autoridades nacionales y el BCE para alcanzar un policy-mix adecuado en cada circunstancia; (iii) entre las autoridades de política económica (nacionales y BCE) y los interlocutores sociales para garantizar que éstos asumen los objetivos principales de la política económica europea en sus ámbitos de decisión, y especialmente en la negociación salarial y el funcionamiento del mercado de trabajo; (iv) la participación de la UE en los procesos internacionales de coordinación de la política económica.

Ocupándonos ahora del primero de estos niveles, la coordinación de la política económica en la UE se refiere principalmente a¹⁵:

- La supervisión de la evolución macroeconómica para asegurar la convergencia de los resultados y evitar en lo posible diferencias cíclicas que dificulten una política económica coherente desde el punto de vista general.
- La supervisión estrecha del tipo de cambio del euro.

¹³ Consejo Europeo (1997).

¹⁴ Este artículo establece que los objetivos de política económica de la Unión son los de “promover el progreso económico y social y un alto nivel de empleo y conseguir un desarrollo equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras exteriores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de una unión económica y monetaria”.

¹⁵ Consejo Europeo (1997, 1998b). Wicks (2001) señala por su parte seis temas de interés común en los cuales debería hacerse en su opinión el mayor esfuerzo de coordinación.

- La política presupuestaria, y el grado de cumplimiento de las disposiciones del Tratado y del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.
- El fomento de reformas fiscales para incrementar la eficiencia y las medidas para desalentar las prácticas nocivas de competencia fiscal.
- La evolución de los salarios nominales y reales.
- Las políticas de empleo.
- Las políticas estructurales relacionadas, además del mercado de trabajo, con los mercados de productos, servicios y capitales.

2.2. Principios básicos de la coordinación

En el caso de la UE, y en particular entre los países que conforman la Unión Monetaria Europea, las políticas económicas se coordinan de acuerdo con unos principios claramente establecidos. El primero de estos principios es el de coordinación estrecha, y recoge el precepto establecido en el Tratado de la UE de que cada país debe aplicar su política económica con el fin de contribuir a los objetivos generales de la Unión, y considerarla como una materia de interés común, coordinándola con el resto de países¹⁶.

Esta coordinación se hace, sin embargo, respetando el principio de subsidiariedad que también se recoge en el Tratado, y que establece que la Comunidad sólo actuará directamente si los objetivos de una determinada política no pueden alcanzarse suficientemente por los Estados Miembros, y si por motivos de la escala o los efectos de las medidas propuestas, pueden alcanzarse mejor por la Comunidad. Aplicado a este caso, esto significa que no existe lo que podría denominarse como un “gobierno económico de la UEM”, y que con la única excepción de la política monetaria única, la responsabilidad de las distintas políticas económicas se ha mantenido en la esfera nacional.

Para facilitar la aplicación del principio de subsidiariedad y respetar consecuentemente las necesidades y sensibilidades nacionales, el Tratado establece una normativa de “baja densidad”, basada en recomendaciones, frente a posturas más exigentes que se tendrían que basar en la implantación de medidas coercitivas¹⁷.

Muy relacionado con el anterior está el principio de independencia y respeto de las responsabilidades de cada organismo en la formulación de las políticas económicas. En

¹⁶ La coordinación de las políticas económicas de los países de la UE tiene un fundamento legal explícito en los Títulos VII y VIII del Tratado de Ámsterdam, que establecen, respectivamente, los principios básicos relativos a la “Política económica y monetaria” y al “Empleo”.

¹⁷ WICKS (2001).

concreto, esto significa que se mantiene la autonomía de los bancos centrales para la ejecución de la política monetaria, de forma que participan en el diálogo con los demás responsables de la política económica, pero no se someten a ninguna recomendación ajena a sus propios órganos de gobierno. Igualmente, se respetan también las distintas tradiciones de los agentes sociales en la negociación salarial, que es otro de los aspectos que se pretende someter a la coordinación.

La orientación de la política económica se aprueba además por consenso entre las distintas partes implicadas, y especialmente tras un intercambio de puntos de vista de los gobiernos nacionales en el seno del Consejo. Como señala la propia Comisión Europea (2001d), la coordinación “no tiene por objeto imponer decisiones a los Estados miembros, sino persuadirlos para que apliquen la política que se juzga más deseable”.

También es importante señalar, por último, que la coordinación no equivale a armonización ni uniformidad de las políticas económicas nacionales. Más bien, a partir del diálogo que señalábamos más arriba se alcanza un consenso sobre los principios generales, pero se respeta a la vez el margen necesario de flexibilidad para tener en cuenta las situaciones específicas. En el caso de las políticas presupuestarias, por ejemplo, esto es especialmente importante para hacer frente a posibles perturbaciones asimétricas en un contexto en el que la política monetaria se ha centralizado. Igualmente, las situaciones nacionales son también diferentes en cuanto a la situación de los mercados de trabajo, los efectos de los cambios demográficos, las preferencias nacionales, etc.

2.3. Los elementos esenciales del proceso de coordinación

La coordinación de la política económica en la UEM se realiza a partir de cuatro elementos esenciales¹⁸:

- Establecimiento de un diagnóstico común de la situación económica. La adopción de decisiones de política económica debe partir necesariamente de la evaluación que se haga sobre la situación de la economía en el momento en que se aplican y su evolución prevista. Por tanto, sólo es posible alcanzar un consenso sobre las medidas que son necesarias si este diagnóstico es compartido entre los distintos Estados miembros. Esto implica, a su vez, el cumplimiento de varias condiciones: la mejora de las estadísticas y la utilización de definiciones e indicadores homogéneos, la elaboración de unas previsiones a corto plazo cuyo contenido sea aceptado por todos los países o la adopción de una metodología común para calcular los efectos de las distintas políticas económicas. Los Servicios de la Comisión Europea desempeñan un papel fundamental en esta parte del proceso de coordinación.

¹⁸ COMISIÓN EUROPEA (2001d).

- Adopción de un consenso sobre las respuestas de política económica que resultan más adecuadas. Éste es el núcleo del proceso de coordinación, y se concreta fundamentalmente en la discusión anual de las Orientaciones Generales de Política Económica, el diálogo entre el Consejo y el BCE para aplicar una combinación adecuada de las políticas monetaria y fiscales, y el resto de procesos diseñados para coordinar cada una de las políticas. Mediante estos procedimientos se trata de lograr que las decisiones de política económica adoptadas por cada país tengan en cuenta sus efectos sobre el conjunto de la zona euro, a la vez de realizarse con el conocimiento de las medidas tomadas por el resto de gobiernos. No obstante, el principio de flexibilidad anunciado anteriormente también asegura un margen suficiente para que cada país acomode sus decisiones a su situación cíclica particular.
- Supervisión multilateral de la aplicación efectiva de las políticas. Cualquier proceso de coordinación sólo puede funcionar si existe un compromiso por las partes implicadas de cumplir las normas comunes y aplicar los acuerdos alcanzados. Por esta razón, el propio Tratado establece un sistema de supervisión multilateral, a través del cual el Consejo realiza un seguimiento de la evolución económica y de las políticas económicas aplicadas en cada Estado miembro. Los elementos principales de este sistema son los siguientes: a) informes periódicos presentados por la Comisión sobre la situación económica general y de cada país; b) informe de la Comisión sobre la coherencia de estas políticas con las OGPE; c) obligación de todos los países de informar a la Comisión de las medidas relevantes de política económica que adopten, y en particular de presentar anualmente un Programa de Estabilidad y un Plan Nacional de Acción para el Empleo en los que se recogen las principales medidas presupuestarias y de empleo que se prevé adoptar. Estos Programas constituyen una forma de supervisión a priori conocida como “sistema de alerta rápida”.
- Aplicación de los ajustes precisos en la medida en que sean necesarios. En la medida en que la conclusión del proceso de supervisión multilateral ponga de manifiesto que se están aplicando políticas económicas contrarias a las OGPE o que suponen un riesgo para el correcto funcionamiento de la UEM, la Comisión puede proponer al Consejo la aprobación, por mayoría cualificada, de recomendaciones¹⁹. Estas recomendaciones, que eventualmente podrán ser hechas públicas, constituyen el instrumento de “presión entre pares” más fuerte para tratar de lograr un cambio en la política económica aplicada en uno de los países

¹⁹ En el año 2001 se han aprobado las primeras recomendaciones, dirigidas a Irlanda, cuya política presupuestaria se ha considerado excesivamente expansiva. Como es sabido, Irlanda cumple sobradamente los límites establecidos por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (tiene superávit presupuestario estructural). Sin embargo, la orientación del presupuesto aprobado para el año 2001 ha sido procíclica, contraviniendo uno de los principios establecidos en las OGPE. Para una explicación más detallada de las razones que han llevado a la Comisión a proponer estas recomendaciones, adoptadas posteriormente por el Consejo, puede verse Solbes (2001) y Fitz (2001).

de la UE, ya que no se establece ningún procedimiento de sanción.

3. ORGANISMOS ENCARGADOS DE LA COORDINACIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA

El mecanismo de coordinación de la política económica que se está aplicando actualmente en la UE se define no sólo por sus elementos y principios esenciales, sino también por las instituciones que lo ponen en práctica, y las relaciones que se establecen entre ellas. De una forma sintética, a continuación se recogen los principales organismos encargados de la coordinación.

3.1. ECOFIN Y Eurogrupo

El centro del proceso de coordinación es el Consejo de la Unión Europea, y particularmente en su formación de Ministros de Economía y Finanzas (ECOFIN), que es el único órgano facultado para tomar decisiones en materia de coordinación económica. Ejerce esta función fundamentalmente a través de la propuesta anual, por mayoría cualificada, de las Orientaciones Generales de Política Económica (OGPE) para los Estados miembros y para la Comunidad.

Los Ministros de Economía y Finanzas de los países que forman parte de la Unión Monetaria celebran mensualmente, además, reuniones informales en lo que se conoce como Eurogrupo²⁰, para abordar cuestiones relacionadas con las responsabilidades específicas que comparten con respecto a la zona euro y la moneda única. El Consejo Europeo previó la posibilidad de que la Comisión Europea y el BCE fuesen invitados a participar en estas reuniones, lo que se ha producido en todas las sesiones que el Eurogrupo ha celebrado hasta la fecha.

El origen de este foro es la Resolución del Consejo de Luxemburgo de 1997 sobre coordinación de política económica, y se reunió por primera vez en junio de 1998. Sus funciones se relacionan con la revisión de la situación económica, el diseño de la estrategia general de política económica, y en particular las políticas presupuestarias, de empleo y de reforma estructural aplicadas por los Estados miembros.

En la práctica, la mayor interdependencia de las economías que forman parte del euro, especialmente en materia monetaria y financiera, ha convertido al Eurogrupo en el principal mecanismo de coordinación de las políticas económicas de sus respectivos Estados miembros.

²⁰ En REYNDERS (2001) se puede ver un análisis en detalle de las funciones del Eurogrupo, su evolución y sus desafíos para los próximos años en el ámbito de la coordinación económica de la zona euro.

Los debates del Eurogrupo se suelen centrar en aspectos generales como la evaluación periódica de las perspectivas económicas de la zona euro, el análisis de la situación presupuestaria en cada uno de los Estados miembros, así como el impulso político necesario para desplegar esfuerzos más intensos en pro de la implantación de reformas estructurales. Asimismo, se realiza un examen de la evolución del tipo de cambio del euro y la percepción externa de la zona euro como entidad con legitimación propia. Otros temas más concretos como el proceso de introducción de los billetes y monedas en euros, también son objeto de debate en el seno del Eurogrupo²¹.

Si bien se trata de un órgano sin capacidad efectiva para la toma de decisiones, ya que éstas deben ser adoptadas por el ECOFIN para “reafirmar la unidad y la Cohesión de la Comunidad”²², con el paso del tiempo, el Eurogrupo ha ido mejorando su agenda y la profundidad de los debates, hasta constituirse en un foro de debate útil sobre las cuestiones relacionadas con la situación económica de la zona euro y en el que los Estados miembros que forman parte del euro impulsan una mayor coordinación y coherencia en sus políticas económicas. Con la idea de profundizar en este planteamiento, en cada reunión del Ecofin, el Presidente del Eurogrupo realiza una sesión informativa informal al resto de Ministros de Economía y Hacienda de la Unión sobre los debates mantenidos por los representantes de la zona euro.

A lo largo del año 2000 se han puesto en marcha una serie de iniciativas para mejorar la visibilidad de las actuaciones del Eurogrupo. Estas iniciativas se han centrado en la publicación de declaraciones y comunicados, así como la celebración de una conferencia de prensa por parte del Presidente del Eurogrupo a la finalización de cada reunión.

La importancia del Eurogrupo tenderá a incrementarse en el futuro como consecuencia de varios factores. En primer lugar, la mayor interdependencia de las economías que forman parte del euro, especialmente en materia monetaria y financiera, hace el diálogo permanente que mantienen los doce Estados miembros de la UEM sobre la evolución de la economía de la Eurozona y sus necesidades en el medio y largo plazo, sea determinante para poder llegar a posiciones comunes que se reflejen posteriormente en las reuniones del ECOFIN. Además, y dado su carácter informal, constituye un lugar de encuentro muy adecuado para que los representantes de los Estados miembros, la Comisión Europea y el BCE mantengan un diálogo permanente sobre la evolución de la economía de la zona euro y los desafíos de la política económica en el medio y largo plazo. Finalmente, las diferencias entre los países que han adoptado el euro y aquellos que todavía no forman parte de la UME aumentarán con la ampliación de la UE, ya que los nuevos Estados miembros se incorporarán como Estados sujetos a una excepción. Esto es especialmente significativo por la intervención en el proceso de toma de decisiones de un número significativamente mayor que el actual de Estados miembros que no forman parte de la zona euro, situación que podría provocar problemas de confianza y credibilidad en

²¹ BCE (2001).

²² Consejo Europeo (1997).

los mercados financieros y cambiarios internacionales respecto a las propias economías de la unión monetaria y la fortaleza del euro, por lo que sería deseable que se reforzase el protagonismo del Eurogrupo, y se desplazase hacia este órgano el centro de la discusión de aquellos temas que afecten exclusivamente a la Eurozona.

3.2. Comités de apoyo al Consejo

El Consejo cuenta para el desempeño de sus funciones relativas a la coordinación con el apoyo de varios Comités formados principalmente por funcionarios de alto nivel de las administraciones nacionales y europeas. Los más destacados son el Comité Económico y Financiero, el Comité de Política Económica, el Comité de Empleo y el Comité Permanente del Empleo²³.

3.2.1. Comité Económico y Financiero

El artículo 114 del Tratado de Amsterdam establece la creación de un Comité Monetario de carácter consultivo, y su sustitución por un Comité Económico y Financiero (CEF) en el momento de iniciarse la tercera fase de la UEM²⁴.

Este Comité está formado por dos representantes de cada uno de los Estados miembros, la Comisión y el Banco Central Europeo, elegidos entre expertos con competencias notorias en el ámbito de la economía y las finanzas. En concreto, de los dos representantes nacionales, uno es seleccionado entre los altos funcionarios de la administración, y otro entre los de los bancos centrales nacionales. Su presidente es elegido por mayoría por un periodo de dos años (renovable) y representa al Comité en sus relaciones con el Parlamento Europeo.

Las funciones del CEF son las siguientes:

- Emitir dictámenes destinados al Consejo o a la Comisión.
- Seguir la situación económica y financiera de los países miembros y de la Comunidad, sobre todo las relaciones financieras con terceros países y con organismos internacionales.
- Colaborar en la preparación de los trabajos del Consejo, especialmente en todo lo

²³ Existen otros Comités que también ejercen una labor de apoyo para la cooperación de otras políticas económicas. Sin embargo, sólo hemos considerado aquellos que intervienen directamente en los mecanismos de coordinación que abordamos en este documento.

²⁴ La creación efectiva del CEF tuvo lugar a través de sendas Decisiones del Consejo adoptadas en 1998: 98/743/CE de 21 de diciembre, y 99/8/CE de 31 de diciembre.

relativo a la coordinación y supervisión de la política económica (por ejemplo: preparación de las Orientaciones Generales de Política Económica, revisión de los programas de estabilidad y convergencia y participación en el procedimiento de déficit excesivo) y al seguimiento del tipo de cambio del euro.

- También prepara las dos reuniones informales que cada año celebra el ECOFIN con el presidente del BCE y los gobernadores de los bancos centrales nacionales, y las reuniones del Eurogrupo.

Además de estas funciones específicas, la presencia en su seno de representantes de los Ministerios de Economía y Finanzas y de las autoridades monetarias hace que sea el marco adecuado para la preparación y mantenimiento, al nivel de altos funcionarios, del diálogo entre el Consejo Europeo y el SEBC, como anticipaba ya la resolución sobre coordinación de las políticas económicas en la UEM aprobada por el Consejo Europeo de Luxemburgo en 1997, y el propio artículo 2 de los Estatutos del CEF.

3.2.2. Comité de Política Económica

El Comité de Política Económica (CPEC) se creó en 1974 por una Decisión del Consejo, aunque recientemente se han modificado sus Estatutos²⁵ y redefinido sus funciones como consecuencia del inicio de la tercera fase de la UEM y la creación del Comité Económico y Financiero.

El CPEC está formado por cuatro funcionarios de alto nivel de cada uno de los Estados miembros, la Comisión y el BCE, que eligen por mayoría un presidente por un periodo de dos años no renovables. Sus tareas principales residen, como en el caso del CEF, en el apoyo a la coordinación de la política económica y la supervisión multilateral, habiéndose especializado en los aspectos relacionados con las políticas estructurales aplicadas para mejorar el potencial de crecimiento y el empleo. En particular, tiene encomendadas las siguientes funciones:

- Emitir dictámenes destinados al Consejo o a la Comisión.
- Colaborar en la preparación de los trabajos del Consejo, especialmente en todo lo relativo a:
 - El funcionamiento de los mercados de bienes, capital, servicios y trabajo, y la evolución de los salarios, la productividad, el empleo y la competitividad.
 - El papel y eficiencia del sector público, y la sostenibilidad de las finanzas

²⁵ Decisión del Consejo 2000/604/CE de 29 de septiembre de 2000.

públicas.

- Las implicaciones a escala europea de las políticas relacionadas con la I+D, el medio ambiente y la cohesión social.
- Elaborar los informes anuales sobre las reformas estructurales aplicadas en los Estados miembros incluidos en el Proceso de Cardiff para la coordinación y supervisión de estas políticas.
- Colaborar con el Comité de Empleo en la preparación de los documentos del “Paquete del Empleo” constitutivos del Proceso de Luxemburgo: Informe Conjunto y Directrices para las políticas de empleo, y análisis de las políticas aplicadas por los países miembros.
- Desarrollar y organizar a escala técnica el Diálogo macroeconómico entre instituciones y agentes sociales previsto en el Proceso de Colonia.

3.2.3. Comité de Empleo

Una de las novedades importantes de política económica que introdujo el Tratado de Amsterdam fue el Título VIII, en el que de forma separada se hace referencia a las políticas de empleo. Con el fin de fomentar la coordinación en esta política entre los Estados miembros, el artículo 130 señala la creación de un Comité de Empleo (CE) de carácter consultivo, que fue establecido finalmente por una Decisión del Consejo de 24 de enero de 2000²⁶. Este nuevo Comité sustituye al anterior Comité de Empleo y Mercado de Trabajo.

Cada Estado miembro designa dos representantes entre sus funcionarios de alto nivel, al igual que la Comisión, y se elige un presidente por un periodo de dos años no renovables. Para el desempeño de sus funciones, además, deberá consultar a los interlocutores sociales.

Sus funciones principales son:

- Emitir dictámenes destinados al Consejo o a la Comisión.
- Colaborar en la preparación de los trabajos del Consejo, especialmente en todo lo relativo a la revisión anual de las políticas de empleo y la elaboración del Informe Conjunto sobre el Empleo y las Directrices para las políticas de empleo (artículo 128 del Tratado).
- Promover que las políticas de la Comunidad tengan en cuenta el objetivo de

²⁶ Decisión 2000/98/CE.

elevar el empleo, y que las Orientaciones Generales de Política Económica sean consistentes con las Directrices para las políticas de empleo. En definitiva, favorecer la coherencia del conjunto de políticas económicas con el mantenimiento de un alto nivel de empleo.

- Promover intercambios de información entre los Estados miembros y con la Comisión sobre las políticas de empleo aplicadas en cada caso.
- Participar en el Diálogo macroeconómico, en colaboración con el Comité de Política Económica.

3.2.4. Comité Permanente del Empleo

En el año 1970 se creó el Comité Permanente del Empleo (CPEM) con el fin de institucionalizar el diálogo entre los interlocutores sociales en el ámbito comunitario. Su constitución y funcionamiento se ha modificado en 1999²⁷ para adaptarlos a la nueva Estrategia Europea para el Empleo.

La misión principal del Comité Permanente de Empleo es la de servir de cauce para las contribuciones de las organizaciones de empresarios y sindicatos a la elaboración de las Directrices para el Empleo, y a la coordinación de las políticas de empleo, y las políticas económicas en general, de cada Estado miembro y de la Comunidad.

En los trabajos del CPEM, que deberán tener lugar siempre antes de que las instituciones tomen las decisiones correspondientes, participarán el Consejo, o los representantes de los gobiernos nacionales y, según el caso, la Comisión y las organizaciones de empresarios y de trabajadores. Las delegaciones de los interlocutores serán iguales y con un máximo de diez miembros cada una, y se formarán a partir de organizaciones europeas. Su organización corresponde a la Conferencia Europea de Sindicatos (CES) y a la patronal europea (UNICE). La Presidencia del CPEM recae en un representante del gobierno que ejerza en ese momento la Presidencia del Consejo.

3.3. La Comisión Europea

La Comisión Europea, y en particular la Dirección General de Asuntos Económicos y Monetarios, también participa de forma activa en la coordinación de la política económica en la UE.

²⁷ Decisión del Consejo 1999/207/CE, de 9 de marzo.

Con carácter general²⁸, cabe señalar que la Comisión tiene el derecho principal de iniciativa, lo que significa que en la mayoría de los casos el Consejo necesita una propuesta de la Comisión para legislar en materia económica. Además, adopta las decisiones principales en temas como la política de competencia, lleva a cabo las negociaciones comerciales en nombre de la UE, aplica las decisiones adoptadas por el Consejo y supervisa el cumplimiento nacional de la legislación comunitaria.

La Dirección General de Asuntos Económicos y Monetarios debe impulsar, por su parte, la adopción de las políticas necesarias para el cumplimiento de los objetivos generales²⁹ señalados en el artículo 2 del Tratado, y asegurar que se respeten los principios generales³⁰ que se establecen en el artículo 4.

Desde el punto de vista de los tres elementos que hemos señalado anteriormente como parte esencial del proceso de coordinación, la Comisión tiene una responsabilidad importante en cada uno de ellos:

- Facilita el diagnóstico común de los problemas a los que debe hacer frente la política económica a través del seguimiento de la situación económica de la zona euro y de cada Estado miembro. Esta tarea se concreta en la presentación regular al Comité Económico Financiero de varios informes periódicos (sobre la inflación, tipos de cambio, competitividad, hacienda pública y diferencias coyunturales), la elaboración de un Informe Anual sobre la economía europea y la presentación dos veces al año (primavera y otoño) de las Previsiones Macroeconómicas.
- Participa en la formación del consenso sobre la política económica más adecuada a través de la preparación de las OGPE y las directrices para la política de empleo. Igualmente, tiene un papel destacado en el seguimiento de la Estrategia de Lisboa, al tener la responsabilidad de elaborar el Informe de Síntesis sobre el que giran las discusiones de los Consejos de Primavera.
- Recoge y prepara la información necesaria para la supervisión multilateral. También es la instancia capacitada para proponer al Consejo la adopción de Recomendaciones a un país como consecuencia de este proceso de supervisión.

²⁸ FMI (1998).

²⁹ Un desarrollo equilibrado, sostenible y no inflacionista que asegure un alto grado de competitividad, convergencia, cohesión social y solidaridad.

³⁰ Una política económica basada en una coordinación estrecha y en el respeto de la economía de mercado y la libre competencia.

4. EL CICLO ANUAL DE COORDINACIÓN DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS EN LA UE

Como acabamos de ver, en la definición y aplicación de la política económica europea participan tanto instituciones supranacionales e intergubernamentales como los Estados miembros. Esto hace especialmente complicada la definición de un procedimiento de coordinación de las políticas económicas de la Unión eficaz y coherente.

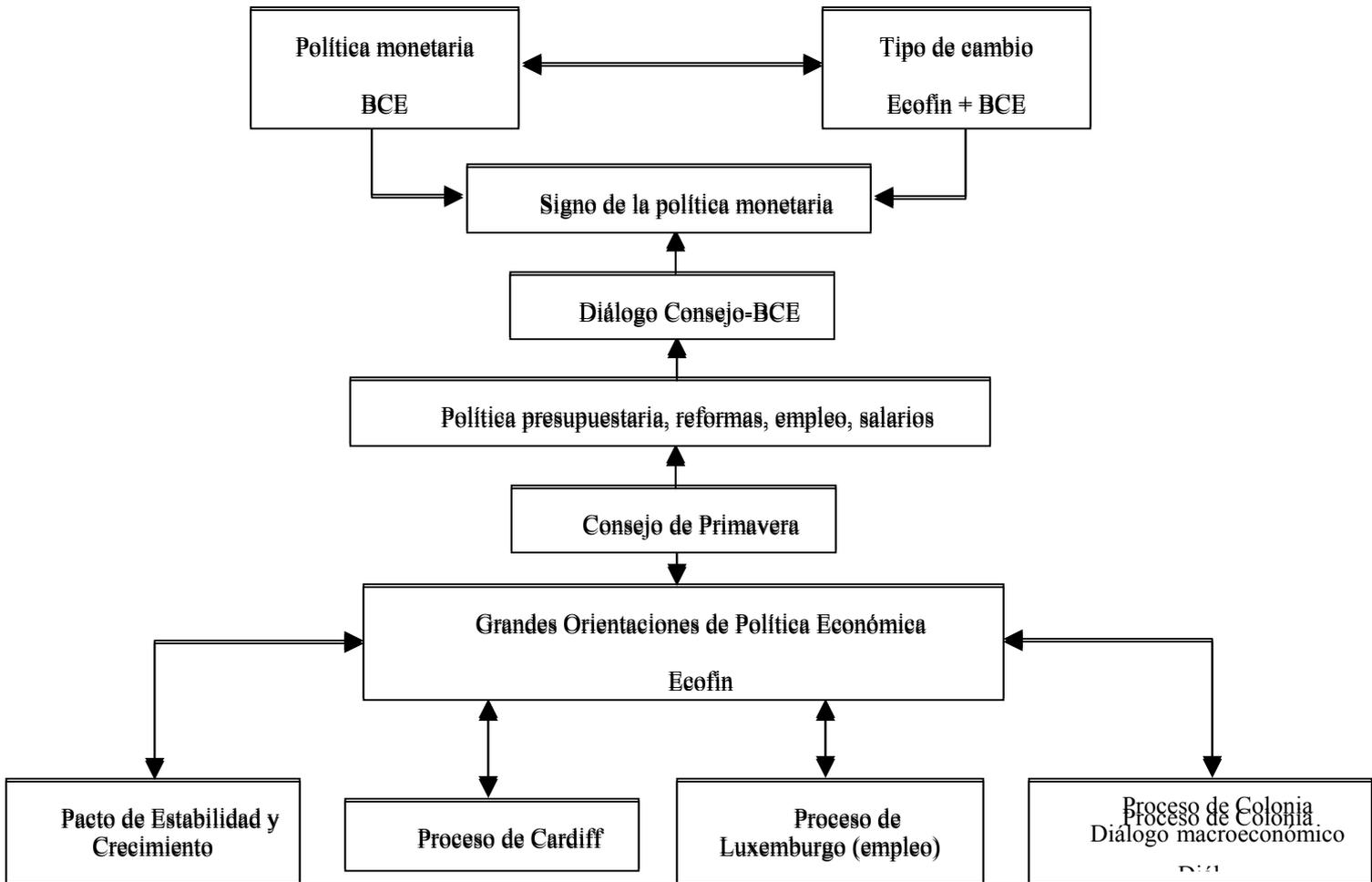
No obstante, la necesidad de dar respuestas rápidas, comunes y, sobre todo, adecuadas a los cambios en la situación económica y social y que, al mismo tiempo, doten de credibilidad a las decisiones adoptadas por la Comunidad Europea, ha supuesto en los últimos años la instauración de lo que podemos definir como un Ciclo Anual de coordinación de las políticas económicas.

Esta denominación se deriva del hecho de que la coordinación de las políticas económicas se logra a través de una serie de procedimientos regulares que se repiten anualmente con una distribución preestablecida a lo largo de los distintos meses. En concreto, puede distinguirse entre aquellos mecanismos de coordinación que pretenden establecer el marco general en que deben desenvolverse, de forma coherente, cada una de las políticas económicas, y los procesos específicos para coordinar las decisiones adoptadas por los distintos gobiernos nacionales cuando aplican una determinada política. Para el establecimiento del marco general se utilizan las Orientaciones Generales de Política Económica (OGPE), mientras que para la coordinación de las políticas presupuestarias, de empleo, reformas estructurales y el diálogo con los agentes sociales se han creado, respectivamente, el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC), el proceso de Luxemburgo, el proceso de Cardiff y el Diálogo Macroeconómico, también denominado proceso de Colonia.

En el Cuadro 2 se recoge la distribución temporal de este Ciclo Anual y las relaciones entre los distintos mecanismos, que se explican detalladamente en Hernández y Garzón (2000) y en Uxó y Mingorance (2001).

Por otro lado, esta coordinación se instrumenta en tres niveles interdependientes: las relaciones entre los Estados miembros; las relaciones entre el Consejo y el Sistema Europeo de Bancos Centrales; y las relaciones de las instituciones nacionales y comunitarias con los interlocutores sociales. A continuación vamos a señalar algunas ideas que nos parecen especialmente relevantes –sin ánimo de exhaustividad– en cada uno de ellos.

Cuadro 2. Pirámide de coordinación de políticas económicas en la UE.



4.1. La coordinación de las políticas económicas entre los Estados miembros

4.1.1. Las OGPE

La piedra angular del proceso de coordinación en la UE es la elaboración de las OGPE, al centrar los debates de los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea sobre las futuras políticas económicas que se deben aplicar en cada uno de los Estados miembros, tanto desde el punto de vista de los objetivos que se persiguen, como de la utilización adecuada de las políticas macroeconómicas (presupuesto y evolución salarial) y estructurales (empleo y reforma económica).

Estas orientaciones se basan en el consenso de los Quince, pero en caso de que un Estado miembro introduzca medidas de política económica contrarias a las OGPE, o que supongan un riesgo para el correcto funcionamiento de la UEM, el Consejo por mayoría cualificada y sobre la base de una propuesta de la Comisión puede formular una Recomendación al Estado en cuestión para que corrija sus decisiones de política económica, que incluso se pueden hacer públicas para realizar una mayor presión (Art. 99.4 TUE)³¹. En cualquier caso, el Tratado no prevé ningún mecanismo sancionador para aquellos Estados miembros que no sigan las orientaciones de política económica, o bien no se atengan a la Recomendación efectuada por el Consejo.

La importancia que los Estados miembros le han asignado a las OGPE ha ido aumentando a medida que se profundizaba en el proceso de integración económica. Hasta la entrada en funcionamiento de la UEM, este mecanismo de coordinación constituía simplemente un documento de acompañamiento, que en la mayoría de los casos no condicionaba la posición de los Estados en materia de política económica, principalmente preocupados por el cumplimiento de los criterios de convergencia. Sin embargo, desde la creación del euro, las orientaciones generales adoptadas por el Consejo son el punto de referencia de la coordinación de las políticas económicas.

En el Consejo Europeo de Lisboa se potenciaron las OGPE, que se convirtieron en uno de los instrumentos clave para alcanzar los objetivos estratégicos de la Unión Europea para los próximos diez años. Precisamente, y para responder a las necesidades de la Estrategia de Lisboa, el Consejo Ecofin decidió, en junio de 2000, que las OGPE deberían dotar con un contenido operacional las prioridades establecidas en la reunión anual de primavera y que el Consejo debería establecer anualmente un documento sobre cuestiones clave relativas a las OGPE sobre las que el Consejo Europeo debería centrar sus debates. Para reforzar el proceso de elaboración y seguimiento de la coordinación de las políticas económicas, la Comisión elabora un Informe de ejecución sobre la aplicación de las OGPE de cada año.

³¹ El Consejo utilizó por primera vez este procedimiento en marzo de 2000 con Irlanda, al considerar que este país estaba aplicando una política presupuestaria excesivamente expansiva, aumentando los riesgos de recalentamiento de su economía.

Las OGPE se han convertido, de esta forma, en un elemento clave para prevenir y corregir políticas económicas contrarias a las necesidades de la Unión Europea. Un ejemplo de la mayor importancia de las OGPE lo constituye el caso de Irlanda, que si bien cumplía con el criterio establecido en el PEC, la utilización de las orientaciones fue utilizada para corregir el efecto distorsionador causado por una política presupuestaria procíclica continuada que podría afectar al conjunto de la UEM al aumentar los riesgos de recalentamiento de su economía. En este sentido, el PEC se convierte en una condición necesaria, pero no suficiente, para garantizar la coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros.

Para la elaboración de las OGPE se utilizan los resultados de los diferentes procesos de coordinación que existen actualmente en la Unión Europea. Entre ellos, destaca, en primer lugar, el relacionado con la política de empleo en la Unión Europea. Desde principios de los años setenta, la tasa de paro europea ha registrado una tendencia creciente que sólo se ha quebrado en los últimos años de la década de los ochenta y desde 1997. De hecho, durante los años noventa, coincidiendo con el énfasis puesto por los gobiernos europeos en las políticas de estabilidad nominal, la tasa de paro media ha sido del 10%. Por esta razón, la Unión Europea debe concentrar sus esfuerzos en los próximos años en la creación de empleo, una vez logrado un contexto de gran estabilidad macroeconómica y grandes avances en la reforma e integración de sus economías. El objetivo concreto establecido por el Consejo de Lisboa es el de “aumentar la tasa de empleo actual de una media del 61% a tan cerca como sea posible del 70% a más tardar en 2010 y aumentar el número actual de mujeres empleadas de una media actual del 51% a más del 60%”.

Este énfasis en las políticas de empleo, y el conjunto de medidas conocido como la Estrategia Europea para el Empleo, tiene su origen en la aprobación en 1993 del *Libro Blanco sobre el crecimiento, la competitividad y el empleo*, y se consolida con la aprobación del Tratado de Amsterdam. El Tratado introduce por primera vez un Título específico sobre el empleo, en el que se reconoce que éste debe ser considerado por los gobiernos como materia de interés común, se promueve la “movilización sistemática de la política económica a favor del empleo” y se diseña un mecanismo permanente de coordinación de las políticas de empleo.

La aplicación coordinada de las políticas de empleo se inició en el Consejo Europeo que se celebró en Luxemburgo en 1997, y consiste básicamente en la aprobación anual por el Consejo de unas *Directrices* para la política de empleo, y la presentación por parte de los gobiernos de un *Plan Nacional de Acción para el Empleo* adaptado a esas Directrices. Cada año se aprueba también un *Informe Conjunto sobre el empleo*, en el que se analiza la evolución de los mercados de trabajo y se valora la adecuación de las políticas de empleo aplicadas por cada país, y su adaptación a las Directrices³².

³² El Informe Conjunto se compone de dos partes, una primera donde se hace un balance de la situación del empleo en la UE, y una segunda donde se hace un análisis detallado y comparativo de las medidas adoptadas por cada uno de los Estados miembros.

Desde 1998, las directrices para la política de empleo que se han ido aprobando se estructuran en cuatro pilares fundamentales: (i) mejorar la capacidad de inserción profesional, (ii) desarrollar el espíritu de empresa y la creación de empleo, (iii) fomentar la capacidad de adaptación de las empresas y de sus trabajadores y (iv) reforzar las políticas de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Para este año 2001, además, las directrices incluyen cuatro objetivos horizontales que tratan de recoger las principales recomendaciones de política de empleo incluidas en la Estrategia de Lisboa:

- Se recoge explícitamente el objetivo general de alcanzar en 2010 una tasa de empleo total de lo 70% y superior al 60% en el caso de las mujeres, y se invita a los Estados miembros a fijar objetivos nacionales concretos.
- Se deberán fijar estrategias globales y coherentes para la educación y la formación permanente, cuya responsabilidad corresponde a los poderes públicos, las empresas, los interlocutores sociales y los individuos.
- Se invita a los Estados miembros y a los interlocutores sociales a establecer una asociación para la aplicación, control y seguimiento de la estrategia para el empleo.
- Se intensificará el uso de indicadores comunes para evaluar los progresos realizados en cada uno de los cuatro pilares.

Junto a la aplicación de una política macroeconómica centrada en la estabilidad, la estrategia de política económica aplicada en la UE descansa, además, en la aplicación de políticas de reforma económica dirigidas a elevar la tasa de crecimiento potencial. Como señalamos más arriba, existen importantes razones para aplicar estas políticas de forma coordinada en la UE, como el aprovechamiento de las economías de escala derivadas del correcto funcionamiento del mercado único, evitar situaciones conocidas como “abuso regulatorio”, o evitar que la falta de reformas estructurales en un país generen problemas para la política monetaria única.

En este sentido, el Consejo Europeo de Cardiff de junio de 1998 decidió impulsar estas políticas de reforma económica en los mercados de bienes, servicios y capitales a través de la instauración de un nuevo proceso, en el que se encuentran implicados la Comisión, el Comité de Política Económica, el ECOFIN, el Comité de Mercado Interior y los Estados miembros. Este Proceso de Cardiff descansa básicamente en la presentación de un Informe anual sobre el progreso realizado en el último año, lo que contribuye a reforzar la supervisión multilateral de las políticas.

Concretamente³³, a finales de cada año se elabora un Informe de Progreso por cada Estado miembro, en el que se analizan los avances realizados en la reforma estructural de los mercados de productos, capital y trabajo, y se establecen comparaciones entre países, dando ejemplos de las mejores prácticas y proponiendo ámbitos en los que deberían centrarse los nuevos esfuerzos. Posteriormente, el Comité de Política Económica examina los Informes de Progreso y elabora el Informe de Síntesis o Informe Anual, cuyas conclusiones se incorporan a las OGPE.

Finalmente, tras el Consejo Europeo celebrado en Colonia en junio de 1999 se aprobó un último proceso para la coordinación de las políticas económicas, que consiste básicamente en la institucionalización del intercambio de opiniones entre las distintas autoridades (gobiernos nacionales, Comisión, BCE) y los agentes sociales, sobre la política económica aplicada, y especialmente sobre la evolución deseable de los salarios.

Estos “Diálogos Macroeconómicos” se concretan en dos reuniones anuales³⁴ en las que participan el ECOFIN, el Consejo de Trabajo y Asuntos Sociales, la Comisión, el Banco Central Europeo y los interlocutores sociales. El objetivo principal es mejorar la interacción entre la evolución de los salarios y la política monetaria y presupuestaria. En estas reuniones se debate a nivel técnico la situación actual y las condiciones macroeconómicas que deberán presentarse en las economías de los Estados miembros para que la combinación de las políticas macroeconómicas permita, por un lado, alcanzar los objetivos perseguidos, y por otro, que el diálogo respecto a la combinación de políticas que fomenten el crecimiento y el empleo sea lo más fructífero posible.

Los elementos que centran el debate sobre el futuro de las OGPE son tres. En primer lugar, no diferencian entre los países que forman parte del euro y el resto, lo que dificulta la visibilidad de la situación económica de la zona euro. Esta diferenciación de carácter técnico, que no parece muy difícil de incorporar en futuros informes, supondría a priori una mejora cualitativamente significativa para la identificación y visibilidad de los problemas que afectan a la Eurozona y al resto de Estados miembros.

El segundo aspecto es más complicado, ya que se refiere a cuál debe ser el grado de concreción en la elaboración de las OGPE. Hasta la fecha este grado de concreción no ha sido muy alto, recogiendo en ocasiones generalidades sobre la evolución de las políticas económicas sin entrar en detalle sobre cuáles deben ser las actuaciones concretas que deberían aplicarse por cada uno de los Estados miembros. Esta circunstancia hace que en muchos foros se considere que las OGPE no constituyen un mecanismo de coordinación real y efectivo.

Finalmente, y relacionado con lo anterior, habría que evaluar la conveniencia de introducir un procedimiento sancionador en el proceso de coordinación para aquellos Estados que no apliquen las OGPE adoptadas por el Consejo Europeo. La adopción de un

³³ Hasta el Consejo de Helsinki de 1999, se presentaban dos informes complementarios, conocidos como Cardiff I y Cardiff II.

³⁴ La primera tiene lugar entre abril y mayo, y la segunda entre octubre y diciembre.

procedimiento de estas características, que pudiera servir de elemento “disuasorio” para la adopción de medidas de política económica inadecuadas, mejoraría, según este razonamiento, la credibilidad y eficacia del proceso de coordinación y, consecuentemente, la confianza de los inversores comunitarios e internacionales en las decisiones de política económica de la Unión Europea.

4.1.2. El PEC

El Pacto de Estabilidad y Crecimiento también juega un papel importante en la actual configuración del escenario económico de la Unión Europea al limitar, a través de un reglamento común, las políticas fiscales indisciplinadas.

La existencia de una política monetaria única cuya responsabilidad recaerá exclusivamente en el BCE y la falta de un presupuesto comunitario con medios suficientes como para intervenir en caso de la presencia de shocks asimétricos, hace que la política fiscal sea uno de los principales instrumentos de los que disponen los Estados miembros para corregir los desequilibrios que se generan en sus respectivas economías. La consecución de una política presupuestaria saneada, con capacidad de adaptación a los cambios y de respuesta a las necesidades de las economías nacionales es, en consecuencia, uno de los pilares de la política económica actual.

En la práctica, el PEC se ha convertido en un instrumento de presión para lograr un *policy-mix* adecuado entre política fiscal y política monetaria, en el que la amenaza de la imposición de sanciones actúa como elemento disuasorio para la adopción de medidas de política fiscal inadecuadas.

La correcta definición y aplicación de las políticas presupuestarias nacionales por parte de los Quince ha hecho que, por el momento, no haya sido necesario recurrir al mecanismo sancionador del Pacto y, consecuentemente, no se disponga de una casuística que permita hacer una valoración de su utilidad como mecanismo de coordinación. No obstante, el PEC tiene, tal y como se ha configurado, varias limitaciones para poder garantizar por sí mismo la coordinación económica en el seno de la Unión.

En primer lugar, el PEC sólo afecta a las políticas presupuestarias nacionales, por lo que es imprescindible recurrir a otros mecanismos que amplíen la coordinación a otros ámbitos de la política económica, como las políticas de I+D, medio ambiente o transportes, cada vez más relevantes en el contexto internacional.

Además, la cuantificación que se realiza de los umbrales máximos de déficit público que pueden alcanzar los Estados miembros puede no corresponderse con sus necesidades y realidades en situaciones puntuales. Este hecho podría generar desequilibrios estructurales significativos en las economías de aquellos Estados que tuviesen la necesidad de adoptar políticas presupuestarias expansivas pero que, para poder cumplir con su compromiso de equilibrio presupuestario, no pudiesen hacerlo.

4.2. El papel del Eurogrupo en el proceso de coordinación de las políticas económicas

La necesidad de una mayor coordinación económica en la UEM ha llevado, de forma casi espontánea, a la creación de un nuevo órgano, en este caso al margen de los Tratados, conocido como Eurogrupo, en el que los Estados miembros que forman parte de la Unión Monetaria abordan cuestiones relacionadas con las responsabilidades específicas que comparten con respecto a la zona euro y la moneda única. El Consejo Europeo previó la posibilidad de que la Comisión Europea y el BCE fuesen invitados a participar en estas reuniones, lo que se ha producido en todas las sesiones que el Eurogrupo ha celebrado hasta la fecha.

Los debates del Eurogrupo se suelen centrar en aspectos generales, como la evaluación periódica de las perspectivas económicas de la zona euro, el análisis de la situación presupuestaria en cada uno de los Estados miembros, y el impulso político necesario para desplegar esfuerzos más intensos en pro de la implantación de reformas estructurales. Asimismo, se realiza un examen de la evolución del tipo de cambio del euro y la percepción externa de la Eurozona como entidad con legitimación propia. Otros temas más concretos como el proceso de introducción de los billetes y monedas en euros, también son objeto de debate en el seno del Eurogrupo³⁵.

Con el paso del tiempo, el Eurogrupo ha ido mejorando su agenda y la profundidad de los debates, hasta constituirse en un foro de debate útil sobre las cuestiones relacionadas con la situación económica de la zona euro y en el que los Estados miembros que forman parte del euro impulsan una mayor coordinación y coherencia en sus políticas económicas. Con la idea de profundizar en este planteamiento, en cada reunión del Ecofin, el Presidente del Eurogrupo realiza una sesión informativa informal al resto de Ministros de Economía y Hacienda de la Unión sobre los debates mantenidos por los representantes de la zona euro. A lo largo del año 2000 se han puesto en marcha también una serie de iniciativas para mejorar la visibilidad de las actuaciones del Eurogrupo. Estas iniciativas se han centrado en la publicación de declaraciones y comunicados, así como la celebración de una conferencia de prensa por parte del Presidente del Eurogrupo a la finalización de cada reunión.

La cuestión que se plantea de cara al futuro es qué papel puede jugar el Eurogrupo en el mecanismo de coordinación de las políticas económicas y, lo que es más importante, su relación con el Ecofin y el resto de países que no forman parte de la Eurozona.

En cuanto al primer aspecto, hay que señalar que el Eurogrupo será, sin lugar a dudas, el foro más importante de coordinación en materia de política económica de la zona euro. La mayor interdependencia de las economías que forman parte del euro, especialmente en materia monetaria y financiera, ha forzado la necesidad de que las decisiones que se adoptan por parte de los socios comunitarios en sus diferentes políticas económicas alcancen un mayor grado de coordinación con el objetivo común de que la

³⁵ BCE (2001).

posición del euro en los mercados internacionales no se vea perjudicada. En este sentido, el reto de los Estados miembros es dotar al Eurogrupo de una metodología de trabajo común que permita alcanzar posiciones comunes, que se puedan reflejar posteriormente en las reuniones del Ecofin y que, al mismo tiempo, generen credibilidad entre la opinión pública y los operadores económicos³⁶.

Además, dado su carácter informal, constituye un lugar de encuentro muy adecuado para que los representantes de los Estados miembros, la Comisión Europea y el BCE mantengan un diálogo permanente sobre la evolución de la economía de la Eurozona y los desafíos de la política económica en el medio y largo plazo.

Las relaciones entre el Eurogrupo y el Ecofin es uno de los temas que todavía no se ha abordado con detalle en el seno de la UEM, y que adquirirá una mayor relevancia en el momento en que se produzca la ampliación de la Unión Europea a los países de Europa Central y Oriental, que se incorporarán como Estados sujetos a una excepción. La necesidad de avanzar y reexaminar los métodos y procedimientos de coordinación en materia de política económica entre los Estados miembros de la zona euro se hace cada vez más evidente, tal y como hemos tenido ocasión de señalar, sin que ello tenga por qué tener un reflejo idéntico en el resto de países miembros.

La participación de los Estados miembros que no forman parte del euro en el proceso de toma de decisiones de medidas de política económica que afectan a la Eurozona puede provocar importantes distorsiones en las economías de estos últimos en términos de confianza y credibilidad de los mercados financieros y cambiarios internacionales. En este sentido, sería importante introducir en el seno del Consejo mecanismos institucionales que permitan una perfecta identificación de las medidas adoptadas en la zona euro frente a las posiciones del resto de Estados.

4.3. El diálogo entre el Consejo y el Sistema Europeo de Bancos Centrales

La creación del euro ha supuesto un cambio cualitativamente muy importante en la configuración de las políticas económicas en la zona euro en la medida en que la interdependencia estructural que existe entre las decisiones de política presupuestaria, reformas estructurales y evolución de los salarios, por un lado, y la aplicación de la política monetaria, por otro, hace imprescindible la existencia de un diálogo permanente entre los Estados miembros y el BCE que favorezca la complementariedad entre las medidas de política económica adoptadas por cada uno de ellos.

No obstante, la eficacia de esta coordinación entre la política monetaria única y el resto de políticas económicas está claramente condicionada, ya que la relación que se establece tiene un claro sentido asimétrico. Esto es así, porque el Sistema Europeo de

³⁶ Un análisis detallado de la representación exterior del euro en los diferentes foros y organismos internacionales se puede ver en CONDE, F. (2001b).

Bancos Centrales desarrolla sus funciones con un alto grado de independencia, gracias a diversos preceptos establecidos en el propio Tratado, como la prohibición expresa de “solicitar o aceptar instrucciones” de los organismos comunitarios o de las autoridades nacionales. Además, aunque el Tratado establece que el SEBC “apoyará las políticas económicas generales de la Comunidad con el fin de contribuir a la realización de los objetivos comunitarios establecidos en el artículo 2”, lo hará siempre sin perjuicio de su objetivo fundamental, que es la estabilidad de precios³⁷.

Nieto (2001) señala que esta premisa hace imposible la definición de mecanismos de diálogo ex – ante o explícitos que puedan condicionar la ejecución de la política monetaria a las políticas fiscales, estructurales o la evolución de los salarios por tres razones. Esto es así porque este tipo de coordinación contribuiría a diluir las responsabilidades de cada uno de los agentes económicos. Además, haría que el marco institucional de la economía definido por el Tratado fuera menos transparente ante el público. Y, finalmente, podría incentivar una gestión de la política económica demasiado concentrada en el corto plazo, cuando el objetivo del BCE se centra en el medio plazo³⁸.

En el día a día, la coordinación entre las autoridades económicas nacionales y el BCE se realiza a través de mecanismos de coordinación implícita centrados en el intercambio de información, que emanan de las disposiciones del propio Tratado y de la práctica de los trabajos desarrollados por ambas partes. Estos contactos se producen en el ámbito político y técnico.

Desde el punto de vista político, el BCE participa en las reuniones del Ecofin y del Eurogrupo, mientras que el Presidente del Ecofin lo puede hacer en las reuniones del Consejo de Gobierno del BCE.

El Ecofin invita al BCE a asistir a sus reuniones cuando se delibera sobre cuestiones relativas a los objetivos y funciones del SEBC (art. 113 apto 2). La participación del BCE en estas reuniones está restringida, por tanto, a la discusión de temas como la integración de países en el euro (caso de Grecia), el sistema estadístico de la UEM o la estrategia de tipos de cambio con los países de la ampliación.

Por su parte, la presencia del Presidente del BCE en las reuniones del Eurogrupo hace posible el diálogo informal de las autoridades monetarias con los responsables de política económica de la zona euro. El Presidente del BCE debe ser invitado por el

³⁷ Esta definición de objetivos contrasta con la que se establece para la Reserva Federal, que debe perseguir tanto la estabilidad de precios como el pleno empleo. Quizá esta diferencia pueda ser parte de la explicación del contraste entre la política monetaria aplicada en la primera mitad del año 2001 por el BCE y por la Reserva Federal, mucho más activista en un contexto similar de desaceleración económica.

³⁸ El BCE no participa en la coordinación ex – ante de su política monetaria con las políticas que se llevan a cabo en los países no pertenecientes a la zona euro ni tampoco con respecto a la coordinación de la política cambiaria entre las grandes zonas económicas. Sí realiza intercambios de información y de puntos de vista con otras autoridades en los organismos y foros internacionales.

Eurogrupo para poder asistir a estas reuniones, lo que se ha producido en todas las que se han celebrado hasta la fecha.

Paralelamente, el Presidente del Ecofin puede participar en las reuniones del Consejo de Gobierno del BCE para informar a éste de la valoración que hace el Consejo de la situación económica y de las políticas económicas de los Estados miembros. Asimismo, el Presidente del Ecofin puede proponer mociones para su aprobación, aunque no puede participar en la votación.

Desde el punto de vista técnico, la implicación del BCE en el proceso de coordinación económica de la Unión Europea se concentra en las reuniones del Comité Económico y Financiero, el Comité de Política Económica y el Diálogo Macroeconómico. En los dos primeros casos, el BCE colabora en la elaboración de las OGPE, el análisis de la evolución de los programas de Estabilidad y Convergencia, y opina sobre temas como las repercusiones del envejecimiento de la población en las finanzas públicas, la contribución de las finanzas públicas al crecimiento y el empleo, así como la elaboración de indicadores de comportamiento estructural. En el caso del Diálogo Macroeconómico, el BCE tiene la oportunidad de intercambiar sus puntos de vista con los representantes de los Estados miembros, la Comisión Europea, los bancos centrales nacionales y los interlocutores sociales.

El diálogo que mantienen el BCE y los representantes de los Estados miembros de la Unión Europea, tanto en su dimensión política como técnica, permite mejorar el flujo de información entre los interlocutores, promueve el mutuo entendimiento de todas las partes involucradas en el proceso y, en sentido más amplio, facilita el diálogo sobre las cuestiones de interés común³⁹.

No obstante, hay que resaltar que la participación en los mecanismos de diálogo es también asimétrica, ya que el BCE tiene una presencia mucho más activa en sus relaciones con el Ecofin y el Eurogrupo que en sentido inverso. Mientras el BCE tiene un gran protagonismo en el proceso de coordinación económica a través de su aportación a la elaboración de las OGPE y los Programas de Estabilidad y Convergencia, además de opinar en todo momento sobre cuestiones de especial importancia para la economía europea, los Estados miembros no mantienen este mismo nivel de participación⁴⁰.

Además, el diálogo que existe en la actualidad entre el BCE y los Estados miembros no parece ser el más óptimo, especialmente por la falta de un flujo de información regular entre ambas partes. Esta falta de diálogo se expresa fundamentalmente en los temas financieros y de cambios exteriores, en los que los diferentes puntos de vista que han venido expresando el BCE y los representantes nacionales a lo largo de los

³⁹ BCE (2000).

⁴⁰ BINI, L. y CASINI, C. (2000) constatan el menor grado de diálogo entre las autoridades monetarias y presupuestarias en la UEM con respecto al que existía dentro de la mayoría de los Estados miembros antes de la UEM.

últimos meses parecen haber incidido negativamente en la cotización del euro en los mercados internacionales.

La gran incógnita que debe despejar la Unión Europea es quién debe ejercer de interlocutor entre las posiciones del BCE y las de los Estados miembros. Por un lado, los Estados miembros consideran que deben ser ellos los que asuman este rol en las cuestiones de política económica que tienen una especial relevancia para el funcionamiento del mercado interior y la UEM. En la medida en que son ellos los máximos responsables de instrumentar las medidas de política económica más adecuadas en cada momento, no permiten que las instituciones comunitarias, especialmente la Comisión, asuman un protagonismo en el diseño y definición de sus políticas nacionales. De esta forma, los Estados conservarían en el ámbito intergubernamental la toma de decisiones relativas a la coordinación de las políticas económicas y concentrarían el verdadero gobierno económico de la Unión frente al papel de la Comisión.

Por otro lado, la Comisión Europea considera que como órgano que ostenta la legitimación de la defensa de los intereses comunitarios ella es la que debe asumir este papel de interlocutor entre el Consejo y el BCE. Su función en el diseño de las grandes orientaciones de política económica y su defensa del interés general comunitario la facultarían para desarrollar esta tarea de interlocutor estable desde una perspectiva global y de los Estados miembros, así como el desarrollo en las mejores condiciones de la representación exterior del euro. La elección entre las posiciones europeístas defendidas por la Comisión Europea y las intergubernamentales mantenidas por los Estados miembros sostiene por el momento la incertidumbre en los mercados y foros internacionales sobre quién es el verdadero interlocutor de la Unión Monetaria Europea y el euro en los mercados internacionales.

5. EL IMPACTO DE LA AMPLIACIÓN EN LA COORDINACIÓN DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS

La quinta ampliación de la Unión Europea supondrá la incorporación de países que presentan un grado de desarrollo económico y social muy inferior al de los actuales Estados miembros. Desde esta perspectiva, el proceso de adhesión tendrá importantes peculiaridades que se deberán resolver tanto en el proceso de negociaciones como a lo largo del período transitorio que finalmente se acuerde con cada uno de ellos en los diferentes ámbitos del mercado interior. Asimismo, el proceso incidirá en el funcionamiento de la UEM y el proceso de coordinación de las políticas económicas.

Las previsiones que se han realizado hasta la fecha consideran que el impacto económico de la ampliación será más bien limitado, sobre todo por el poco peso económico que presentan estos países. Los beneficios adicionales que se han estimado para los Estados miembros actuales de la Unión Europea son tan solo del 1% de su PIB.

Además, la alta interdependencia que actualmente ya existe entre la Unión Europea y los países candidatos hace que el proceso de ampliación tenga una menor incidencia relativa en el funcionamiento de las economías de las dos áreas geográficas.

Por el contrario, la ampliación presenta un panorama menos halagüeño en otras áreas. En primer lugar, el impacto sectorial y regional puede generar importantes externalidades negativas en el funcionamiento del mercado interior. La incidencia de la ampliación sobre el mercado de trabajo, la PAC, el reparto de los Fondos Estructurales, el medio ambiente o la política de transportes son los principales temas de debate.

En segundo lugar, los países candidatos presentan enormes diferencias en sus niveles de renta con respecto a la de los actuales socios comunitarios. En el año 2000, la renta per cápita media de los países candidatos era aproximadamente del 40 por ciento de la renta media de la Unión Europea. Estas diferencias tendrán importantes repercusiones en la Unión Europea, tanto en la posible reasignación de factores productivos que se pueda producir en el mercado interior, como en el acceso a los Fondos Estructurales y de Cohesión.

En el momento actual, los países candidatos deberán dedicar sus esfuerzos al cumplimiento de los criterios establecidos en Copenhague y la consolidación de las bases microeconómicas necesarias para el buen funcionamiento de una economía de mercado. En el medio plazo, el desafío económico y social más importante es el de avanzar hacia la convergencia nominal y real con los países de la Unión Europea sobre la base de estrategias de política monetarias, fiscales y salariales orientadas a la estabilidad, así como la implantación de reformas estructurales adecuadas.

Por último, la ampliación también incidirá en el funcionamiento de la UEM y el proceso de coordinación de las políticas económicas. En principio, no se prevé que los nuevos Estados miembros se integren en el euro inmediatamente después de su adhesión, situación que sólo se producirá en el momento en que demuestren su capacidad para

cumplir con los criterios de convergencia establecidos en el Tratado de Maastricht: inflación, tipos de interés, déficit público, deuda pública y tipos de cambio.

De producirse este escenario, los nuevos Estados miembros se incorporarán a la UEM como “Estados sujetos a una excepción”. Esto supone que, al igual que en la actualidad realiza Suecia, deberán presentar anualmente sus programas de convergencia y, en última instancia, habrán de adoptar la moneda única. La incorporación a la UME se producirá en el momento en el que los países candidatos cumplan con los criterios de convergencia, de igual forma como hicieron los actuales Estados que forman parte de la moneda única.

Los nuevos Estados miembros participarán en el proceso de coordinación de las orientaciones de política económica a través de la OGPE, que necesariamente deberán tener en cuenta la situación particular de sus economías. La Comisión Europea ya ha aplicado de forma simulada a los países candidatos las «obligaciones» derivadas del pacto de convergencia y del sistema de vigilancia con el objetivo de armonizar progresivamente las estadísticas y procedimientos básicos de los procesos y ayudar a estos países para que sus reformas se lleven a cabo de acorde con los cambios que se están produciendo en la propia Unión.⁴¹

No obstante, no se ha previsto cómo funcionará el mecanismo de coordinación de las políticas económicas entre los Estados miembros, especialmente en lo que se refiere a las repercusiones que tendrán la participación en el proceso de toma de decisiones de Estados miembros que no forman parte de la zona euro.

Asimismo, en el momento de la adhesión, los países candidatos deberán considerar su política cambiaria como un asunto de interés común, lo que significa que tendrán que abstenerse de aplicar políticas cambiarias que obstaculicen el buen funcionamiento del Mercado Único. Para facilitar este proceso, los países candidatos podrán incorporarse de forma voluntaria en el Mecanismo de Tipos de Cambio II (MTC-II).

El BCE⁴² ha realizado un análisis sobre la compatibilidad de los regímenes cambiarios vigentes en la mayoría de los países candidatos con el MTC-II. En principio, los regímenes cambiarios basados en una paridad fija o en una flotación dirigida que utilizan el euro como moneda de referencia son compatibles con el Mecanismo comunitario. Por el contrario, los regímenes basados en un tipo de cambio de libre flotación, las paridades móviles y los regímenes cambiarios que tienen como monedas de referencia distintas al euro son incompatibles con el MTC-II. Los mecanismos de “currency board” basados en el euro no serán sustituibles al MTC-II, si bien el BCE analizará caso por caso la posibilidad de mantener este sistema y, consecuentemente, no tener que realizar un doble cambio de régimen para adoptar el euro. En cualquier caso, los países candidatos han de establecer un tipo de cambio de cambio central frente al euro.

⁴¹ BCE (2001)

⁴² BCE (2001)

Otra posibilidad que se ha planteado es la “euroización”, es decir, la adopción de la moneda única como moneda de curso legal fuera del marco del Tratado. El BCE no considera esta posibilidad como alternativa aceptable para un país candidato, ya que la “euroización” iría en contra del razonamiento económico en el que se basa la UEM, que contempla la adopción eventual del euro como la culminación de un proceso de convergencia macroeconómica nominal dentro de un marco de relaciones multilaterales.

En lo que atañe a la política monetaria, el BCE⁴³ está realizando un diálogo regular con los bancos centrales de los países candidatos a la adhesión, tanto en el área de las políticas como a escala técnica. Las actividades de cooperación se centran en el análisis de la política económica y monetaria, los sistemas de pago, las estadísticas y los aspectos jurídicos relacionados con la adhesión.

6. LAS PROPUESTAS DE LA COMISIÓN EUROPEA EN MATERIA DE COORDINACIÓN ECONÓMICA

A la vista de la experiencia adquirida en los últimos años, la Comisión Europea ha sugerido la introducción de cambios importantes en los mecanismos de coordinación de las políticas económicas, tanto en el conjunto de la Unión Europea como en el caso específico de la zona euro.

El Comisario encargado de los Asuntos Económicos y Monetarios, Pedro Solbes⁴⁴, ha señalado cuatro posibles modificaciones en los instrumentos de coordinación que actualmente se utilizan en la Unión Europea.

En primer lugar, se debería establecer una mejor diferenciación entre los objetivos de las OGPE y el PEC, dejando claro la preeminencia del primer instrumento. Tal y como se ha demostrado en el caso de Irlanda, el cumplimiento del PEC es una condición necesaria pero no suficiente para la conducta de la política económica en el marco de la coordinación económica. De esta forma, las OGPE se constituyen en el principal mecanismo de coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros.

En segundo lugar, habría que mejorar la visibilidad del contenido de las OGPE, hoy centradas en la coherencia de las políticas macroeconómicas, las reformas en los mercados de productos y servicios y en el mercado de trabajo. Tras la adopción de la primera Recomendación por parte del Consejo a un Estado miembro por no cumplir con las OGPE, se ha abierto un debate en el seno de la Unión sobre si éstas deberían ser más generales y menos vinculantes, o si por el contrario se tendría que exigir una mayor coordinación entre los Estados miembros. Además, se plantea la cuestión sobre si este mecanismo se tendría que utilizar de forma más regular y eficaz.

⁴³ BCE (2001b)

⁴⁴ SOLBES, P., (2001), pp. 10-11.

En tercer lugar, las OGPE tendrían que diferenciar entre los Estados miembros que participan en la Unión Monetaria y el resto, en la medida en que las obligaciones de los primeros son diferentes al resto de países. Esta propuesta parece bastante coherente en el contexto de la situación económica actual de la Unión, y muy especialmente cuando se considera la próxima ampliación de la Unión Europea hacia países que no parece que estén en condiciones de acceder a la moneda única, al menos en el medio y largo plazo.

Finalmente, la Comisión Europea considera que cualquier mejora que se introduzca en la coordinación de las políticas económicas debe basarse en los instrumentos legales existentes. Dada la corta experiencia del modelo actual, no parece muy oportuno introducir modificaciones de carácter normativo, por lo que los Estados miembros deberían promover iniciativas en el marco de la actual legislación comunitaria⁴⁵.

Paralelamente, la Comisión Europea⁴⁶ ha presentado una Comunicación al Consejo en la que plantea las posibles mejoras que se pueden introducir en el mecanismo de coordinación de la zona euro. Las sugerencias de la Comisión se pueden agrupar en tres puntos: el refuerzo de la coordinación en términos de contenido, hacer el mecanismo de coordinación más eficaz, y mejorar la visibilidad y la transparencia en la Eurozona.

En el primer caso se trata de que la visión de conjunto de la situación económica de la zona euro se haga más exacta y visible, de forma que se mejore la fiabilidad y rapidez y, consecuentemente, se puedan identificar mejor las respuestas más apropiadas de política económica en cada circunstancia. Para perfeccionar la información estadística la Comisión anuncia en su Comunicación tres tipos de medidas que llevará a cabo: (i) elaborar con la mayor brevedad posible indicadores sintéticos de actividad en la zona euro, (ii) presentar dos veces al año una evaluación del policy-mix vigente en la zona euro (antes y después de la presentación de los Programas de Estabilidad), (iii) preparar un informe periódico de referencia que presente de forma sintética una visión general de la situación económica junto a análisis más detallados y notas de política económica.

También se presentan, en segundo lugar, propuestas para aumentar la implicación de la Comisión en la formación del consenso sobre la política económica más adecuada. En este sentido, en la Comunicación se señala que “el Tratado asigna a la Comisión un papel central en la coordinación de las políticas económicas. (...) Sobre todo, y merced a su capacidad de análisis, su vocación es proponer el diagnóstico común de la situación económica de la zona euro y sugerir respuestas adecuadas”. Para ello, la Comisión anuncia su voluntad de presentar al Eurogrupo “sugerencias de política económica”, y asociarse con este organismo en la preparación de un “programa de trabajo semestral”.

Respecto a la supervisión de las políticas económicas, la Comisión cree necesario reforzar la coordinación ex - ante, desarrollando la obligación que tienen todos los países de informar al resto, y a la propia Comisión, de las medidas de política económica más

⁴⁵ El caso del Eurogrupo es un ejemplo de cómo se puede avanzar hacia una mayor coordinación económica sin modificar el marco legislativo actual.

⁴⁶ COMISIÓN EUROPEA (2001a).

relevantes que se van a aplicar (principio de información previa). Un ejemplo de esta mejora sería la presentación a la Comisión de los Programas de Estabilidad antes de su adopción por los Estados miembros, para poder sugerirle modificaciones a través del Eurogrupo.

Al margen estrictamente de estos tres elementos esenciales de la coordinación de las políticas económicas nacionales entre sí, la Comunicación de la Comisión formula también propuestas relativas a los otros dos posibles niveles de coordinación de la política económica en la UEM: las relaciones con el BCE y la representación exterior de la zona euro. En ambos casos, la Comisión propone reforzar el papel del triunvirato formado por el Presidente del BCE, el Presidente del Eurogrupo y un representante de la Comisión.

El principal objetivo que persigue la Comisión Europea con sus propuestas es constituirse en el eje del proceso de coordinación de las políticas económicas de la Unión Europea. Para la autoridad comunitaria, el Presidente del Eurogrupo no tiene capacidad de representar los intereses económicos de la zona euro en la medida en que éste en ocasiones no puede adoptar una posición común, si no es a través de la existencia de un consenso previo por parte de todos los Estados miembros de la zona euro, aspecto, por otra parte, muy difícil de alcanzar en temas de especial relevancia para la UEM.

Cuadro 4. La coordinación de las políticas económicas en la zona euro

Reforzar la coordinación en términos de contenido	Una coordinación más eficaz	Mejorar la transparencia y visibilidad de la eurozona
<p>Mejores estadísticas y nuevos indicadores analíticos: Elaboración de Indicadores de actividad por la Comisión que presenten una visión sintética de la zona euro</p> <p>Evaluaciones periódicas de las políticas de la Eurozona: Realización de Informes sobre la evolución del policy-mix en la zona euro por parte de la Comisión</p> <p>Mayor legibilidad de la situación económica de la zona euro: Elaboración por parte de la Comisión de un Informe regular sobre la situación económica de la zona euro y sus políticas económicas, análisis de coyuntura, perspectivas de riesgos y documentos sobre la vigilancia multilateral</p> <p>Establecimiento de un conjunto coherente de normas comunes para la formulación de políticas económicas de cara a su mayor predictibilidad y credibilidad: Aprobación de Líneas directrices para la zona euro por el Eurogrupo a propuesta de la Comisión (principios de base)</p>	<p>Mayor atención a los efectos globales sobre la zona euro: Preparación de un Programa de trabajo semestral para el Eurogrupo</p> <p>Mayor información al Eurogrupo y a la Comisión antes de adoptar medidas de política económica nacionales importantes, y atender las posibles sugerencias</p> <p>Comunicación de los Programas de Estabilidad al Eurogrupo y a la Comisión antes de ser adoptados, y atender las posibles sugerencias</p> <p>Recurrir a las Recomendaciones en caso de incoherencia entre las políticas económicas de un Estado miembro y las OGPE</p> <p>Funcionamiento más eficaz del Eurogrupo: Creación de un Grupo de trabajo del Eurogrupo en el Comité Económico y Financiero; Mayor periodicidad de sus reuniones</p> <p>Mayor diálogo institucional entre los diferentes actores: Reunión tripartita BCE-Eurogrupo-Comisión en el Consejo de Gobierno del BCE, acompañadas de reuniones técnicas; Definir la Representación exterior del euro en el triunvirato Presidente Eurogrupo-Presidente BCE- Representante Comisión</p>	<p>Equilibrio entre la publicidad (reforzamiento de la “presión entre iguales”) y la confidencialidad (facilita la crítica y el debate)</p> <p>Mayor transparencia: Elaboración de un Informe regular sobre la zona euro; Conferencias de prensa posteriores a las reuniones del Eurogrupo; Publicación de Comunicaciones del Eurogrupo en los que casos en los que se desee dejar patente su postura</p> <p>Mayor visibilidad del trabajo analítico realizado por la Comisión</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de COMISIÓN EUROPEA (2001 b)

7. LAS PROPUESTAS DEL GRUPO DE REFLEXIÓN: CUESTIONES PARA EL DEBATE

La Cumbre de Lisboa sentó las bases para impulsar en la Unión Europea un mayor crecimiento económico e integración social a partir de los beneficios obtenidos de la economía del conocimiento. Dos años más tarde, y tras la celebración del Consejo Europeo de Estocolmo en marzo de 2001, la Presidencia española tiene la responsabilidad de consolidar las Cumbres de primavera como el foro en el que se discuta la situación económica y social de la Unión, en su intento de convertir a ésta en un área económica y social cada vez más sólida, dinámica, competitiva y solidaria.

Se trata de una importante oportunidad, a pesar de las dificultades que se derivan de las actuales circunstancias económicas y políticas: el relativo fracaso del Consejo de Primavera de Estocolmo, en el que se produjeron muy pocos avances concretados en compromisos claros, el lanzamiento del euro, el debate en torno a la ampliación y el juego de intereses cruzados entre Estados miembros, y las incertidumbres del contexto económico internacional marcado por el ataque terrorista del pasado 11 de septiembre.

Una de las ideas importantes que deben tenerse en cuenta a la hora de diseñar la estrategia de política económica en la UE es la necesidad de coordinación entre las distintas autoridades. Como hemos visto, hay una amplia literatura teórica y empírica en la que se justifica esta necesidad a partir del concepto de interdependencia, que se ha acentuado en el caso de la UE por la construcción del mercado único y la adopción del euro.

Respondiendo a esta necesidad, se ha desarrollado en los últimos años un modelo de coordinación de las políticas económicas nacionales y de diálogo con el BCE y los interlocutores sociales. El centro de este conjunto de mecanismos está formado por las Orientaciones Generales de Política Económica, y se completa con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento y los procesos de Luxemburgo, Cardiff y Colonia. Su puesta en marcha pretende fundamentalmente internalizar los efectos externos derivados de las políticas económicas nacionales, evitar los comportamientos parasitarios de los países que adopten una postura pasiva para beneficiarse de las acciones llevadas a cabo por otros países, aprovechar las ventajas que se derivan para la política económica del intercambio de información entre las distintas autoridades.

Este sistema se basa además en unos principios claros y los distintos procesos son mayoritariamente reconocidos por los agentes económicos. Sin embargo, todavía adolece de algunas debilidades que deberían subsanarse. A continuación recogemos algunas propuestas de mejora relativas a cada uno de los tres niveles que hemos señalado en nuestra discusión del ciclo anual de coordinación.

I. LAS RELACIONES ENTRE LOS ESTADOS MIEMBROS

A) Las Orientaciones Generales de Política Económica

Es necesario que la coordinación de las políticas económicas se base en la mayor medida posible en una estrategia clara e integrada de todos los instrumentos de los que disponen los Estados miembros, en línea con las directrices establecidas en el Consejo Europeo de Lisboa. Los Consejos de primavera deben constituirse en el centro de esta estrategia y las Orientaciones Generales de Política Económica en el instrumento básico para su aplicación.

El procedimiento para la elaboración de las OGPE se ha ido mejorando a medida que se avanzaba en el proceso de integración económica, si bien la configuración actual de la economía europea haría conveniente la introducción de algunas mejoras en su funcionamiento con el fin de aumentar su eficacia.

En primer lugar, se debería diferenciar entre los países que forman parte de la moneda única y el resto. La evolución del euro en los mercados puede requerir la adopción de medidas diferenciadoras con respecto a los países que no participan en la moneda única, como es el caso del Reino Unido, Dinamarca o Suecia. Esta diferenciación permitiría responder a las diferentes realidades que existen entre países con políticas –especialmente la monetaria y cambiaria- y monedas distintas. La mejor identificación de las necesidades de cada área geográfica facilitaría una mejor evaluación de su situación económica y social por parte de los agentes económicos que finalmente deben tomar sus decisiones de comercio e inversión.

Este aspecto será especialmente importante en el momento en que se produzca la ampliación hacia los países de Europa Central y Oriental, que disponen de un elevado grado de heterogeneidad en sus estructuras económicas y sociales con los actuales miembros de la Unión Europea, y cuyas necesidades en materia de política económica son muy diferentes a las de éstos. La ampliación exigirá, en este sentido, una mayor profundización y diferenciación en los mecanismos de coordinación de los Estados miembros que forman parte del euro con respecto al resto de socios comunitarios. Esta exigencia se podría instrumentar, en caso necesario, a través de la utilización del mecanismo de las cooperaciones reforzadas.

En segundo lugar, y desde el punto de vista institucional, los Estados miembros de la Unión Europea también deberían abrir un debate profundo sobre la conveniencia de modificar algunos aspectos relativos al procedimiento de las OGPE. El sistema de toma de decisiones recogido en el Tratado permite que aquellos Estados miembros que no participan en la zona euro puedan influir en el mecanismo de coordinación de políticas económicas de los miembros de la Eurozona. Este aspecto, que tiene su oportunidad en la medida en que hay que salvaguardar los intereses comunes del mercado interior, puede ser percibido como un elemento de debilidad de la Unión Monetaria, perjudicando seriamente la posición en los mercados de la moneda única. La posibilidad de dotar al Eurogrupo de

capacidad de decisión en algunas cuestiones de relevancia para el funcionamiento de la UME adquirirá un mayor protagonismo a medida que avance el proceso de integración europea, y especialmente ante la perspectiva de la ampliación.

Una tercera cuestión relevante es el grado de concreción que deben adoptar las OGPE. La mayor o menor exhaustividad de las OGPE es directamente proporcional al compromiso de los Estados miembros por fortalecer sus mecanismos de coordinación económica. Esta circunstancia ya se puso de manifiesto en el proceso de convergencia nominal adoptado en el Tratado de Maastricht, en el que tras la adopción de unos criterios concretos los Estados miembros pudieron dar el paso hacia la Unión Monetaria Europea. De la misma forma, la falta de unos objetivos claros y definidos en la aplicación de reformas estructurales está actuando como rémora para la liberalización de los mercados de bienes y servicios en la Unión Europea. A la vista de estos precedentes, parece clara la idoneidad de que las OGPE sean lo suficientemente concretas como para conseguir una mayor coordinación económica sobre aspectos específicos de las políticas económicas y un verdadero compromiso para su cumplimiento.

El cuarto elemento del debate sobre la mejora de las OGPE es la conveniencia o no de establecer un procedimiento sancionador que regule el cumplimiento de las medidas adoptadas por el Consejo Europeo. La presión recíproca entre iguales que caracteriza en la actualidad el proceso de coordinación de las políticas económicas debería fundamentarse en mecanismos claros y precisos que garanticen en situaciones límite el cumplimiento de las orientaciones establecidas por el Consejo Europeo, impidiendo, por un lado, que un Estado miembro adopte un comportamiento de “free-rider”, y, por otro, que las medidas que pueda adoptar en el ámbito nacional al margen de las OGPE no generen distorsiones en el resto de socios comunitarios y, por extensión, perjudique la presencia del euro en los mercados internacionales.

Este mecanismo regulador podría incluir la adopción de medidas coercitivas contra el Estado miembro que no aplique las OGPE, así como introducir una casuística que permita la existencia de excepciones en el caso de que dicho Estado se vea obligado a cambiar las orientaciones de política económica por causas excepcionales. El mecanismo actuaría, al igual que en el caso del PEC, como elemento disuasorio para que los Estados miembros no se alejen de las medidas adoptadas por el conjunto de la Unión.

B) El Pacto de Estabilidad y Crecimiento y la política presupuestaria

En términos de política presupuestaria, el cumplimiento del PEC es uno de los elementos determinantes en la Unión Europea para crear un espacio de prosperidad económica, de alto crecimiento e inversión y de baja inflación. Sin embargo, el mecanismo debería tener, en primer lugar, la capacidad de poder adaptarse a las necesidades reales de cada uno de los Estados miembros considerados individualmente, así como de la zona euro en su conjunto. La falta de adaptación puede perjudicar el funcionamiento eficiente del

mercado interior, especialmente en situaciones de crisis con diferente alcance en los Estados miembros.

Por otro lado, la evaluación de las políticas presupuestarias nacionales debería hacerse desde una perspectiva global, teniendo en cuenta la situación económica del conjunto de la Unión Europea. Actualmente, esto no es posible ya que la Comisión Europea analiza exclusivamente si la política fiscal es adecuada a la situación económica de cada Estado miembro, sin tener en cuenta las interdependencias entre todas ellas.

Una propuesta para facilitar la visibilidad de las políticas presupuestarias nacionales es que se pudiesen evaluar al mismo tiempo los Programas de Estabilidad y Convergencia de los quince Estados miembros de la Unión Europea, además de intentar avanzar hacia una misma metodología. Esto facilitaría la percepción de la situación presupuestaria de cada uno de los Estados miembros, así como de la zona euro en su conjunto, de forma que se podría realizar una mejor evaluación de ésta y de sus necesidades reales.

C) El papel del Eurogrupo

Con la creación del Eurogrupo, los Estados miembros de la zona euro disponen de un foro útil en el que pueden promover mecanismos eficaces de coordinación de sus políticas económicas. Desde el inicio de sus actividades, el Eurogrupo ha adoptado diversas medidas para mejorar su funcionamiento, si bien su carácter informal hace que desde los mercados no se vean sus decisiones como representativas de los intereses comunes de la Eurozona. Incluso en ocasiones los mensajes contradictorios de sus miembros han generado importantes perjuicios a la cotización del euro en los mercados cambiarios.

Como primera medida, el Eurogrupo tiene la responsabilidad de establecer un diagnóstico común de la situación de la economía europea a través de los diferentes indicadores presentados por los Estados miembros, Eurostat y el BCE. Este diagnóstico debería realizarse cada vez en mayor medida para evaluar la situación económica y social del conjunto de la zona euro, y no sólo de cada uno de los Estados miembros de la Eurozona. Como resultado, se podría obtener una mejor identificación de las medidas de política económica más adecuadas, así como de la dirección del diálogo con el BCE para la definición más adecuada del *policy-mix* comunitario.

La coordinación de las políticas económicas se podría mejorar, también, con la creación de un representante del Eurogrupo, que se podría denominar Mister euro. Este representante único facilitaría la adopción de posiciones comunes en el seno del Eurogrupo, permitiría a los Estados miembros disponer de un interlocutor válido con el BCE y los agentes sociales sobre aquellas cuestiones que afectan a la evolución económica, monetaria y social de la zona euro y, finalmente, resolvería los problemas de representación exterior de la moneda única.

La presencia de un *Mister euro* no tendría por qué generar, al menos a priori, una estructura dual con respecto a la Comisión Europea y su papel como interlocutor entre el Consejo y el BCE. En la medida en que los Estados miembros sean capaces de coordinar sus políticas económicas, la actuación con una sola voz en sus relaciones con la Comisión, el BCE, el Parlamento Europeo, los agentes sociales y el exterior facilitaría la coherencia, continuidad y visibilidad del procedimiento sin menoscabar en ningún momento el papel que los Tratados otorgan a cada una de los actos sociales, económicos y políticos. La Comisión Europea podría, en este escenario, actuar como interlocutor entre el Consejo y el BCE defendiendo la posición del conjunto de la Unión Europea, una vez que los Estados miembros hayan adoptado una postura común.

II. LAS RELACIONES ENTRE EL CONSEJO Y EL SISTEMA EUROPEO DE BANCOS CENTRALES

El segundo nivel del Ciclo de Coordinación Económica se encuentra en las relaciones entre los Estados miembros y el BCE. Asumiendo que este diálogo se debe desarrollar a través de mecanismos implícitos, dada la exigencia de preservar la independencia del BCE, sí se pueden formular algunas mejoras que reforzarían la coordinación entre ambas partes.

Desde la perspectiva intergubernamental, los Estados miembros deberían garantizar la actuación con una sola voz ante el BCE. En numerosas ocasiones, el BCE ha estado presionado de forma diferente por los representantes nacionales para que actuase en una determinada dirección, lo que ha provocado confusión en los mercados internacionales. Para ello, el Presidente del Ecofin debería tomar un mayor protagonismo y presencia en las reuniones del Consejo de Gobierno del BCE, lo que permitiría a los Estados miembros de la zona euro obtener, por un lado, una visión más directa de la evolución de la política monetaria y sus implicaciones para el resto de políticas económicas, y, por otro, poder coordinar de forma más estrecha posiciones comunes en aquellas materias en las que disponen de responsabilidad compartida, como es el caso de la evolución de los tipos de cambio.

Por su parte, el BCE debería actuar con un mayor grado de flexibilidad ante las necesidades coyunturales de la zona euro. En este sentido, el BCE, partiendo de su objetivo de mantener la estabilidad de precios, tendría que ser más consciente de la importancia que para la Unión tiene un mayor compromiso por su parte a la hora de reforzar las políticas económicas y favorecer el crecimiento económico y el empleo de la Comunidad Europea. Un mayor protagonismo de la coordinación ex – ante, a través del intercambio de información con las autoridades nacionales, sería fundamental para poder culminar con éxito el proceso de coordinación económica en la Unión Europea, tanto en su dimensión interna como externa.

III. EL PROTAGONISMO DE LA SOCIEDAD CIVIL

La participación de la sociedad civil constituye el tercer elemento clave en el futuro del proceso de coordinación de las políticas económicas. El protagonismo que ha adquirido la sociedad civil en el sistema económico y social internacional desde finales de la década de los noventa no debe pasar inadvertido en la nueva configuración de las relaciones económicas y sociales de la Unión Europea. El diálogo con los representantes de los trabajadores, los empresarios y el resto de agentes sociales es cada vez más relevante en un entorno económico marcado por la globalización y la Sociedad de la Información y el conocimiento.

La Unión Europea tiene la responsabilidad, en este sentido, de incorporar a la sociedad civil al proceso de coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros para que las medidas que finalmente adopten éstos puedan responder a las necesidades reales de la sociedad europea y generar una mayor democratización del proceso de coordinación económica.

El interés que para la Unión Europea tiene este diálogo reforzado con la sociedad civil es doble. Por un lado, el Eurogrupo y las instituciones comunitarias que participan en el proceso verían cómo a través de la participación de la sociedad civil se produciría una mejora en la calidad de los debates y podría conocer de primera mano las necesidades y sensibilidades de los ciudadanos europeos. Por su parte, el Eurogrupo daría muestras de una mayor transparencia al incorporar la opinión de los agentes sociales al proceso de coordinación económica.

En esta línea de actuación, sería muy importante considerar una mayor participación del Parlamento Europeo en el proceso de coordinación económica de la Unión Económica y Monetaria. Tal y como está configurado en la actualidad este proceso, los representantes políticos de los ciudadanos europeos no tienen apenas ninguna función significativa. No obstante, sí sería conveniente facilitar la contribución del Parlamento Europeo a la elaboración de las OGPE, a través de diferentes medidas como, por ejemplo, su participación en el Diálogo Macroeconómico, así como su presencia en los debates que se realicen en las Cumbres de primavera.

La celebración de sesiones regulares en el Parlamento Europeo sobre el proceso de coordinación de políticas económicas en la Unión Europea y la evolución de la situación económica y financiera de la zona euro facilitaría, asimismo, la visibilidad del proceso de coordinación en el conjunto de la sociedad europea y los mercados comunitarios e internacionales. Para culminar con éxito este proceso sería importante el diálogo regular entre los miembros de los parlamentos nacionales y los correspondientes al Parlamento Europeo.

IV. CONCLUSIONES

En definitiva, la Unión Europea se encuentra ante un desafío sin precedentes en su proceso de integración económica. El desarrollo de la Estrategia de Lisboa precisa, desde el punto de vista institucional, de mecanismos que faciliten la puesta en marcha de las medidas de política económica más adecuadas al entorno económico y social comunitario e internacional.

El aprovechamiento de las ventajas derivadas de la UEM depende, en última instancia, de la capacidad de los Estados miembros y de las instituciones comunitarias de instituir una **cultura económica común**. Esta cultura debe permitir conciliar la existencia de una política monetaria común, definida y ejecutada por el BCE, con la puesta en práctica por parte de las autoridades nacionales de políticas económicas adecuadas a la realidad del conjunto de la Unión Europea, y la participación de la Comisión Europea en defensa de los intereses comunitarios. El proceso implica hacer realidad la Unión Económica a través de una mayor coordinación económica entre todos los actores políticos, sociales y económicos que participan en el mismo, y no limitar el alcance del proceso de integración económica a una simple mercado interior en el que circula una moneda común.

La estructura federal en la que se ha asentado la Unión Monetaria debe estar acompañada por un funcionamiento eficiente de la Unión Económica que favorezca el funcionamiento del mercado interior y la proyección exterior de la economía europea. La evolución del mercado interior y la influencia de la Unión Europea en la economía internacional, ya sea en los ámbitos monetarios, comerciales, económicos, sociales o ecológicos dependen, en gran medida, de la existencia de mecanismos institucionales que respondan a las necesidades del mercado interior y de la moneda única.

Europa debe estar en disposición, en este sentido, de dar el salto desde el mercado interior hacia la configuración de un modelo de desarrollo sostenible que permita generar un área de bienestar económico y social con capacidad de convertirse en una potencia mundial que genere estabilidad, seguridad y prosperidad en el continente y en el mundo. Para ello, los Estados miembros deben asumir los compromisos adquiridos desde la constitución de la Comunidad Económica Europea y definir qué Europa quieren para sus ciudadanos. La voluntad política de los Quince y la búsqueda de soluciones pragmáticas determinará, en último término, el cumplimiento de los objetivos marcados en el Consejo Europeo de Lisboa.

PARTE TERCERA

LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS Y EL DESARROLLO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN EN EUROPA

1. ANTECEDENTES

Desde hace algunas décadas, la información se ha convertido en un elemento esencial para la toma de decisiones, la mejora de la productividad y el incremento de la competitividad, dado que la capacidad para transportar grandes cantidades de información de forma rápida, precisa y segura ha pasado a ser un factor determinante para el progreso económico. De hecho, hemos asistido, en los últimos años, a cambios tecnológicos muy importantes, llegando en la actualidad a estar inmersos en una nueva era caracterizada por las denominadas *autopistas de la información*⁴⁷ que, sin duda alguna, están siendo el motor del crecimiento y bienestar futuro de las economías desarrolladas⁴⁸.

Europa es consciente de la importancia de las nuevas tecnologías, no sólo por su contribución al crecimiento económico y desarrollo de los distintos Estados miembros, sino porque estas nuevas tecnologías son la pieza fundamental de la Sociedad de la Información. De ahí que los líderes europeos, en el Consejo Europeo de Lisboa, hayan presentado una iniciativa para acelerar su transformación (*e-Europa. Una Sociedad de la Información para todos*), proponiendo unos objetivos estratégicos ambiciosos, como la utilización intensiva de las nuevas tecnologías digitales para avanzar en la reforma y modernización de la economía europea. Más concretamente, e-Europa es una iniciativa política para asegurar que las próximas generaciones de ciudadanos europeos puedan obtener el máximo provecho posible de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

De este documento se desprende que, en el seno de la Unión Europea, la Sociedad de la Información es considerada una prioridad por todos los gobiernos de los Estados miembros, de forma que llegue a todos los europeos, que no sea discriminatoria y que no se convierta en una amenaza, sino en una oportunidad para la región. Los objetivos fundamentales de la Cumbre de Lisboa, en materia tecnológica, eran disponer de unos servicios de acceso a Internet baratos, rápidos y seguros, el desarrollo de la formación para el manejo de las nuevas tecnologías y el estímulo del uso de Internet mediante el desarrollo de aplicaciones y contenidos, como por ejemplo la mayor utilización del comercio electrónico.

⁴⁷ Para dar una definición aproximada de este término, podríamos decir que se trata de una red de intercambio de información de voz, de datos y de imágenes a alta velocidad con cobertura suficiente para garantizar un servicio universal permitiendo, en todo momento, la interactividad de todas esas informaciones. Véase ARROYO (2001).

⁴⁸ La Unión Europea aboga por la descentralización de la economía, apoyada en las nuevas tecnologías, con el fin de alcanzar una auténtica Sociedad de la Información. A este respecto, y a la vista de la importancia que empezaban a adquirir las autopistas de la información a nivel internacional, el Consejo Europeo solicitó, en diciembre de 1993, la elaboración de un informe a un grupo de trabajo presidido por M. Bangemann. Este informe, que llevaba por título *Europa y la Sociedad Global de la Información*, señalaba la conveniencia de acelerar el proceso de liberalización del sector de telecomunicaciones y ponía especial énfasis en los servicios multimedia.

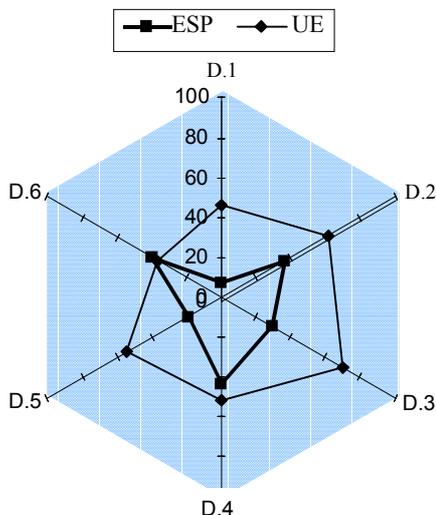
Para asegurar la consecución de este objetivo, los distintos Estados miembros han revisado sus políticas y estrategias, dándoles un nuevo impulso desde 1999, de manera que dichas políticas son más consistentes y están dotadas de un mayor volumen de recursos para desarrollar las infraestructuras; se amplía el uso de las nuevas tecnologías; se definen las esferas donde es conveniente la intervención pública y se diseña la regulación necesaria para fomentar la utilización de las tecnologías con la debida protección (de los derechos de los ciudadanos, derechos de los consumidores, propiedad intelectual o protección de menores). Las estrategias que los distintos países están adoptando tienen un denominador común centrado en la competencia y la formación, la confidencialidad, la accesibilidad, la calidad de vida y la modernización de la administración pública a través de las nuevas tecnologías (COMISIÓN EUROPEA (2000 b)).

Tras analizar los distintos planes de acción que están acometiendo los Estados miembros, la Unión Europea ha adoptado el *Plan eEurope 2002* que establece un nuevo marco para los servicios de comunicaciones electrónicos, la infraestructura de alta velocidad, *eAprendizaje* y *eHabilidades*, *eComercio*, *eInclusión*, *eGobierno*, redes seguras y comunicaciones móviles.

España, por su parte, ha acometido algunas acciones relacionadas con la Sociedad de la Información pero la estrategia general no ha sido adoptada por el Consejo de Ministros en noviembre de 1999, bajo el título “INFO XXI, la Sociedad de la Inform@ción para todos”. En él se describe la situación de retraso de España frente a otros Estados miembros⁴⁹ debido entre otras razones a las deficiencias en infraestructuras, insuficientes inversiones en I+D, bajos niveles de equipamiento informático (sobre todo PCs) en el ámbito familiar y empresarial y una limitada presencia del lenguaje español en Internet. A pesar de esta situación de partida, se ha avanzado mucho en los últimos años y, en la actualidad, el mercado de las nuevas tecnologías se ha mostrado el sector más dinámico de nuestra economía (Gráfico 1).

⁴⁹ Recientemente, se ha señalado que, a pesar de que la producción del sector de las TIC en España creció en 1999 un 4,8% del PIB, su tamaño no es capaz de abastecer la demanda nacional, lo que genera la necesidad de importar la diferencia. Además, el empleo generado es relativamente inferior en nuestro país, al igual que el esfuerzo inversor en nuevas tecnologías, sólo Portugal y Grecia se encuentran por debajo de nuestro país. Asimismo, se señala que el comercio electrónico español se encuentra aún a una gran distancia de los líderes debido a los escasos accesos a Internet de la población española y a las dotaciones de ordenadores, así como a la falta de seguridad en las transacciones Véase FUNDACIÓN RETEVISIÓN (2001).

Gráfico 1. Posición relativa de España y la Unión Europea en servicios relacionados con la red.



D.1: Hogares abonados a cable.

D.4: Usuarios Internet por 100 habitantes.

D.2: Hogares abonados a televisión por satélite.

D.5: Servidores web por 1000 habitantes.

D.3: Hosts conectados a Internet por 100 habitantes.

D.6: Servidores seguros por 100.000 habitantes

Nota: El valor de 100 (zona sombreada) pertenece al país miembro de la Unión Europea con el mayor valor en los indicadores representados (Reino Unido presenta el máximo valor en D3, D4 y D5, Irlanda en D1 y D6 y Alemania en D2).

Fuente: SEDISI (2000).

La estrategia INFO XXI se ha diseñado a partir de a la iniciativa eEuropa, siguiendo las decisiones del Consejo de Helsinki de diciembre de 1999. El programa español cubre un periodo de tres años⁵⁰ (2001-2003), con una inversión provisional que ronda los 2,5 billones de euros y que tiene 4 prioridades, que no son más que las condiciones necesarias para asegurar el éxito de la iniciativa: redes e infraestructuras, marco legal, compromiso y sensibilización de la opinión pública. Las siete líneas de acción diseñadas para alcanzar los objetivos planteados se concretan en: el énfasis en la educación y en la formación (educación sin distancias), creación de empleo, fomento de la

⁵⁰ Realmente esta iniciativa no tiene un horizonte temporal prefijado sino que se han previsto varias etapas de puesta en funcionamiento, donde el corto plazo comprende el periodo 2000-2003, que coincide con la vigencia del Plan Nacional de I+D+I, y el largo plazo a partir del 2004. Véase MINISTERIO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA (2000).

innovación, incremento de la eficacia, cohesión social, calidad de vida y proyección exterior de España. Dentro de cada una de estas líneas se acometerán varias acciones distintas. Por ejemplo, en la línea de creación de empleo se pondrán en funcionamiento, a su vez, cuatro programas dirigidos al desarrollo de la red “amigo del TIC”, cuya acción más inmediata es la alfabetización informática, la lucha contra la marginación laboral y prevención del desempleo, el acceso al empleo generado por las nuevas tecnologías para garantizar la competitividad de los recursos humanos y el programa de trabajo a distancia con la potenciación del teletrabajo de discapacitados.

Si se compara el Plan INFO XXI con el Plan de Acción de la Unión Europea, eEurope 2002, como marco de directrices a seguir por los Estados miembros en cuanto a la Sociedad de la Información, se debe señalar que básicamente el plan español realiza un seguimiento muy aceptable del informe comunitario en cada una de las áreas prioritarias anteriormente comentadas.

2. DIVISIÓN DIGITAL Y LAS IMPLICACIONES PARA EL SERVICIO UNIVERSAL

El término brecha digital ha sido acuñado por la OCDE como respuesta al distanciamiento producido en los últimos años entre los países más desarrollados y los más pobres, según los datos disponibles de renta *per cápita*⁵¹. Este fenómeno se ha producido debido al extraordinario desarrollo de los equipos y servicios de telecomunicaciones que, junto con el proceso de globalización económica y el desarrollo de la nueva economía, ha hecho más evidente el atraso relativo de los países más pobres al no poder acceder con igual rapidez a dicha tecnología.

Las variables más relevantes que inciden directamente en la división digital son, por un lado, las diferencias existentes entre países en renta *per cápita*, y por otro, el nivel de ingresos y de educación respecto al posible distanciamiento digital producido, dentro de un mismo país. Así, por ejemplo, el menor porcentaje de usuarios de Internet que registra España y otros países periféricos de la UE como Irlanda, Portugal y Grecia se debe no sólo al déficit relativo de infraestructuras existente en estos países, sino a otras variables económicas y sociales que influyen en gran medida en el acceso a Internet, como son el nivel de ingresos, el grado de formación y cualificación, el lenguaje hablado, la estructura familiar, edad, sexo y raza, entre otros (OCDE (2001b)).

La propia Unión Europea, que ha apostado firmemente por el desarrollo de la Sociedad de la Información, también presenta algunas diferencias sociales y regionales de acceso a las nuevas tecnologías apreciables. Por ejemplo, el nivel de penetración de PC's en los hogares comunitarios tiene un promedio del 33% (oscila entre el 11% y el 65%) y el de Internet tiene un promedio del 12% (oscila entre un 3% y un 51%). Si observamos la penetración de PC e Internet en función de los ingresos, se puede observar que los

⁵¹ Véase OCDE (2000 b) y OCDE (2001b).

ciudadanos con ingresos inferiores a los 500 euros tienen un índice de penetración muy bajo (10% de PC y 3% de Internet) frente a los de ingresos superiores a los 4000 euros (76% en el caso del PC y el 47% en el de Internet). Asimismo las zonas rurales suelen presentar un índice de penetración de PC e Internet muy inferior al de las zonas céntricas urbanas.

Un indicador muy representativo de la división digital viene dado por el número de accesos a Internet por cada 1.000 habitantes⁵². En octubre de 2000, había 94 millones de servidores de Internet en el mundo, donde el 95,6% correspondía al área de la OCDE y sólo el 4,4% a países fuera del área de la OCDE. A escala regional, se observa que dentro del área de la OCDE, Estados Unidos y Europa contabilizan casi el 89% de los servidores de Internet que contrasta con los bajos niveles alcanzados en América Central, Iberoamérica y África. Asimismo, fuera de la OCDE, el mayor crecimiento lo han experimentado los países con mayor PIB *per cápita* o los que presentan las mayores entradas de inversión directa internacional como China, Singapur e Israel.

En definitiva, el temor a que por diversas razones económicas y sociales se acreciente aún más la brecha existente entre los que tienen acceso a la información y los que no lo tienen, ha hecho que los gobiernos de los distintos países de la OCDE hayan diseñado unas políticas centradas en programas dirigidos a extender las infraestructuras, a difundir el acceso a las redes, y a ampliar la información y mejorar la destreza y habilidad de los individuos y trabajadores, dado que, lógicamente, las posibilidades de acceso a la red de la población de bajos ingresos debe proyectarse sobre la base de centros de educación y redes educativas para la población escolar y centros colectivos zonales para la población en general.

Asimismo, en un intento por reducir esta división digital entre los propios ciudadanos de un mismo país, se ha prestado una particular atención a la mejora del acceso a las instituciones públicas (bibliotecas, departamentos ministeriales, ayuntamientos, correos) y a que los individuos puedan acceder a las nuevas tecnologías a un bajo (o nulo) coste a través de subsidios, con especial atención a determinados grupos como las personas mayores, discapacitados, o para las áreas rurales o áreas de bajos ingresos, entre otros. Dada la importancia de la educación y la formación, los gobiernos deben mejorar la formación en el área de la informática y las comunicaciones (ordenadores/Internet) haciéndolo extensible al mayor número de personas posible. En esta línea se debe apoyar también a las pequeñas empresas en la adopción y el uso de las nuevas tecnologías, sobre todo teniendo presente el futuro económico del ecomercio y la dificultad para incorporar estas nuevas tecnologías.

⁵² La capacidad de pago de la mayoría de los ciudadanos de un país y el desarrollo de Internet está estrechamente ligado con el desarrollo del mercado de ordenadores, el cual se encuentra, a su vez, en gran parte condicionado por el desarrollo económico del país o región, lo que posibilita un mayor o menor acceso de la población a la adquisición del terminal (PC) y a la posibilidad del pago de este nuevo servicio (acceso a Internet). Por ejemplo, más del 50% de la población de Bogotá tendría que dedicar más de seis meses de todo el salario familiar para adquirir un ordenador que le permita acceder a la red; y dedicar casi el 50% de su ingreso para pagar los cargos mensuales por este servicio.

3. DOTACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS

Si realmente las autoridades quieren potenciar el desarrollo de la Sociedad de la Información en Europa no sólo han de examinar las políticas desarrolladas por los Estados miembros para reducir la brecha digital y el déficit existente en la cualificación y la formación de la mano de obra europea, sino que también es sumamente importante examinar la dotación europea de infraestructuras relacionadas con las nuevas tecnologías y el precio de acceso a las mismas.

A este respecto, en primer lugar, hay que analizar la posición europea, principalmente respecto a la americana, en la dotación y el acceso a las nuevas tecnologías y en especial a Internet y, en segundo lugar, la descomposición del bucle local y su repercusión sobre la competencia en la oferta de la prestación de servicios de telecomunicaciones.

3.1. El caso de Europa

Para realizar un planteamiento riguroso de la dotación de infraestructuras es necesario diferenciar las distintas formas de acceso a dichas tecnologías y, en especial, a Internet, dado que si bien la forma mayoritaria y tradicional del acceso de los usuarios a Internet se ha venido realizando a través de la red de telefonía fija tradicional existen otras infraestructuras alternativas como son el uso de las redes por cable o de las redes inalámbricas. Estas últimas infraestructuras todavía no han alcanzado en la actualidad el grado de madurez y desarrollo suficiente para el acceso mayoritario a los proveedores de servicios de Internet, pero el futuro apuesta por ambos tipos de redes como infraestructuras que complementen y/o sustituyan a la red tecnológica tradicional, y más aún en un entorno económico y social que está contribuyendo a crear nuevos modos de vida, de trabajo, de ocio, de necesaria interacción entre individuos y organizaciones y donde el acceso rápido, permanente y universal se ha convertido en una constante demanda de individuos y empresas, por lo que en los próximos años se demandará una mayor velocidad en la transmisión de la información.

Por tanto, en primer lugar, si se analiza la posición europea respecto a la dotación de la red telefónica fija (que permite acceder a Internet mediante el establecimiento de una comunicación entre el terminal del usuario y el nodo de acceso del ISP), como la red más utilizada, se ha de diferenciar entre la implantación de la RDSI⁵³ y las líneas de abonado

⁵³ La línea RDSI es considerada una de las primeras formas de acceso a Internet de mayor velocidad a través de las centralitas de conmutación digitales. Se entiende por RDSI (Red Digital de Servicios Integrados) el uso de los cables telefónicos convencionales con velocidades de 112 o 128 Kbps.

digitales⁵⁴ (DSL). En este análisis se observa que Estados Unidos tiene una posición de liderazgo respecto a Europa o Japón, y que dentro de la propia Europa existen notables diferencias entre cada uno de los Estados miembros, destacando Suecia, Dinamarca y Finlandia por encima del resto y los países periféricos que ocupan las últimas posiciones, España, Portugal e Irlanda.

En segundo lugar, existe otra red alternativa de acceso a Internet basada en la infraestructura inalámbrica, que a pesar de su baja capacidad de transmisión y su alto precio, en Europa se está apostando mayoritariamente por su uso en un futuro próximo. Esta apuesta está garantizada por el crecimiento espectacular acaecido en la UE en los últimos años que aventaja claramente a los EEUU, por la reducción progresiva de las tarifas, por la vinculación de otros sectores de negocios – como la banca – que permiten realizar a través de los móviles ciertas operaciones bancarias tradicionales y por la sustitución del sistema GSM por el UMTS⁵⁵, que le proporciona mayor velocidad y confidencialidad.

Las comunicaciones móviles, según reconoce la propia Comisión Europea (2001 h) en un informe reciente, han experimentado un incremento cercano al 38% durante el año pasado, lo que supone un 30% de los ingresos totales obtenidos por el sector de los servicios de telecomunicaciones comunitario. A principios de 2001, el 63% de los ciudadanos europeos poseían un teléfono móvil, abonados mayoritariamente al sistema GSM frente al analógico. Este hecho convierte a la UE en una posición de dominio a nivel internacional en el ámbito de las comunicaciones móviles respecto a la industria, a los servicios y a la capacidad innovadora.

3.2. El precio de acceso a Internet: la desagregación del bucle local

Como ya se ha comentado anteriormente, la Unión Europea apostó claramente en el Consejo Europeo de Lisboa por convertir a la economía europea en una economía digital basada en el conocimiento, donde todas las empresas y los ciudadanos tengan acceso a una infraestructura de comunicaciones barata y de envergadura mundial y a una amplia gama de servicios. Pero si Europa quiere realmente alcanzar este objetivo, que no es más que poder disfrutar de los beneficios que trae consigo la Sociedad de la Información rentabilizando la utilización de las nuevas tecnologías, debe empezar eliminando las

⁵⁴ La tecnología más usada para el acceso a Internet es la xDSL (Digital Subscriber Line, la x es sustituida por las distintas variaciones existentes) que vuelve a utilizar el par de cobre para conseguir mayor velocidad de transmisión a través de los módems. Hay varias modalidades como la ADSL, HDSL, RADSL, VDSL, etc.

⁵⁵ El mercado de telefonía móvil ha sufrido un cambio importante en los últimos años por la introducción del sistema UMTS (Universal Mobile Telecommunications System) al ser un sistema revolucionario por tres razones. Primero, porque se trata de un estándar universal que puede ser utilizado en cualquier parte del mundo. La segunda gran diferencia es el ancho de banda, que supone que la voz y los datos viajarán cerca de 40 veces más rápido que ahora. Y, por último, el cliente paga no por el tiempo que utilice la red sino por la cantidad de información que transmita a través de la misma.

barreras de entrada que dificultan su desarrollo, y uno de los factores que lo entorpecen es el precio de acceso a las mismas y, en concreto, el coste de acceso a Internet.

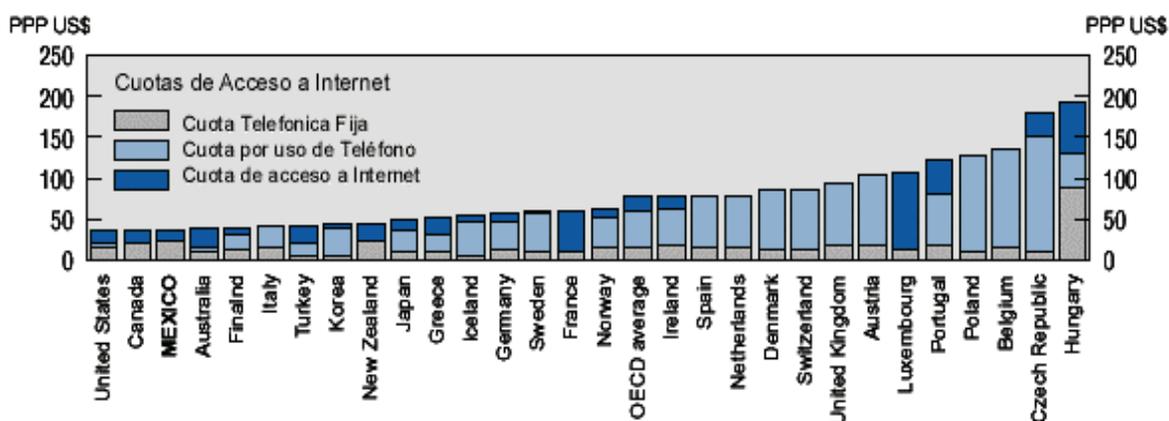
En el gráfico 2, se observa por un lado, que los países europeos presentan, en su gran mayoría, tarifas más caras que Estados Unidos, Canadá, Japón o México, y, por otro, que los países más avanzados en el acceso a Internet han establecido una cuota telefónica fija y una cuota de acceso, que en algunos de los casos es una tarifa plana que se paga con independencia del tiempo que se utilice la red (dentro de una franja horaria preestablecida), con lo cual el coste de utilización es menor y la accesibilidad mayor. Los países más retrasados todavía siguen pagando la conexión a Internet dependiendo de los minutos de uso. Algunos países europeos, como España por ejemplo, ya han dispuesto la tarifa plana a lo largo del año 2000.

La Unión Europea es consciente de esta necesidad y así lo ha puesto de manifiesto cuando la propia Comisión exhortaba a los Estados miembros a “trabajar para introducir más competencia en las redes de acceso local antes de finales de 2000 y desglosar el bucle local⁵⁶ a fin de lograr una reducción sustancial de los costes de utilización de Internet”. La Comisión Europea reconoce que el acceso a las redes locales es uno de los segmentos menos competitivos del sector de las telecomunicaciones en Europa, e identifica el acceso desagregado al bucle local como una prioridad a corto plazo, estableciendo la obligación de los operadores con la propiedad de la red (antes operadores públicos) de ofertar acceso desagregado antes del 31 de diciembre de 2000 atendiendo a peticiones razonables⁵⁷.

⁵⁶ Se entiende por bucle local el circuito físico entre las instalaciones del cliente y el conmutador local del operador de telecomunicaciones. Tradicionalmente ha adoptado la forma de pares de hilos de cobre, pero cada vez con mayor frecuencia se empieza a utilizar los cables de fibra óptica para conectar a los grandes clientes, y además se están desplegando otras tecnologías de red de acceso local como bucles locales inalámbricos, redes de electricidad o redes de TV por cable.

⁵⁷ Tras la aprobación del Reglamento en diciembre de 2000 sobre el acceso desagregado al bucle local (COMISIÓN EUROPEA (2001e), las solicitudes sólo podrán ser denegadas sobre la base de criterios objetivos, referentes a la viabilidad técnica o a la necesidad de preservar la integridad de la red.

Gráfico 2. Cuotas de acceso a Internet por países en 1998



Fuente: OCDE (2000c)

Ahora bien, esta desagregación del bucle local afecta principalmente a la infraestructura de cobre de una entidad dominante sin perjuicio de las obligaciones nacionales relativas a otros tipos de acceso a las infraestructuras locales. Las disposiciones relativas a los precios señalan que las tarifas de acceso al bucle deben estar orientadas a los costes y que las normas sobre precios deben asegurar que el proveedor del bucle pueda cubrir sus costes más un retorno razonable, para permitir el desarrollo a largo plazo y la mejora de la infraestructura de acceso local. Los reguladores nacionales deben asegurar que los precios del acceso desagregado al bucle fomenten una competencia leal y sostenible, aunque las autoridades europeas sean conscientes de que la mejor vía es la negociación comercial entre operadores.

A pesar de estas disposiciones comunitarias sobre los precios de acceso, sigue habiendo un enfrentamiento conceptual entre las tarifas orientadas a los costes y las tarifas planas, dado que aunque este último sistema no sea muy adecuado – porque no es tan transparente e incentiva a que los operadores vuelvan a encubrir costes y establecer subsidios cruzados entre tarifas – es una práctica cada vez más utilizada por muchos países para promocionar la utilización de la red tradicional de telefonía fija y maximizar el número de usuarios con acceso a Internet, respondiendo al mismo tiempo a la demanda de muchos usuarios de pagar tarifas con independencia del consumo.

Por último, hay que señalar que independientemente del sistema tarifario elegido por parte del operador tradicional la regulación sobre el acceso al bucle local no debe impedir soluciones de libre mercado. Tampoco se puede entender que la obligación de dar acceso al bucle local desincentive posibles inversiones en redes y servicios, ni se debe perjudicar otras formas de introducir la competencia en el segmento local del mercado, en

el sentido de que tan importante es abaratar el precio de acceso con la apertura del bucle local como potenciar el desarrollo de infraestructuras alternativas (cable) o la concesión de licencias para el bucle local inalámbrico, que se deben tomar como medidas regulatorias complementarias y no excluyentes.

4. EL DÉFICIT DE CUALIFICACIONES. EL ESTADO DE LA CUESTIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA

Uno de los frenos que han restado capacidad de crecimiento a la economía europea ha sido, en cierto modo, la escasez de oferta de mano de obra especializada en las tecnologías de la información. La falta de trabajadores cualificados para las nuevas tecnologías no se debe sólo a la caída de la tasa de natalidad que experimentan la mayoría de los países occidentales, sino que en el caso concreto de los países comunitarios se ha observado que la mayor parte de la responsabilidad de dicho déficit de cualificaciones es atribuible al déficit de capital humano capacitado para el desarrollo, la innovación y la utilización de las TIC.

Ambas variables – demográfica y técnica – están contribuyendo a ralentizar la implantación de la Sociedad de la Información en los Estados miembros. Desde el punto de vista demográfico, la baja tasa de natalidad que mantienen la mayor parte de los países europeos está generando graves desequilibrios en sus mercados laborales. El envejecimiento de la población se está convirtiendo en un freno a la absorción de tecnologías y a la innovaciones de nuevos procesos, productos y modelos de gestión. La estructura poblacional que se ha establecido desde mediados de los ochenta, está mostrando una menor oferta de fuerza laboral que permita atender a las necesidades de los mercados. Asimismo, el aumento de la población dependiente está originando mayores gastos públicos en el mantenimiento del Estado de Bienestar, impidiendo que se desvíe un mayor volumen de inversión hacia I+D+I⁵⁸.

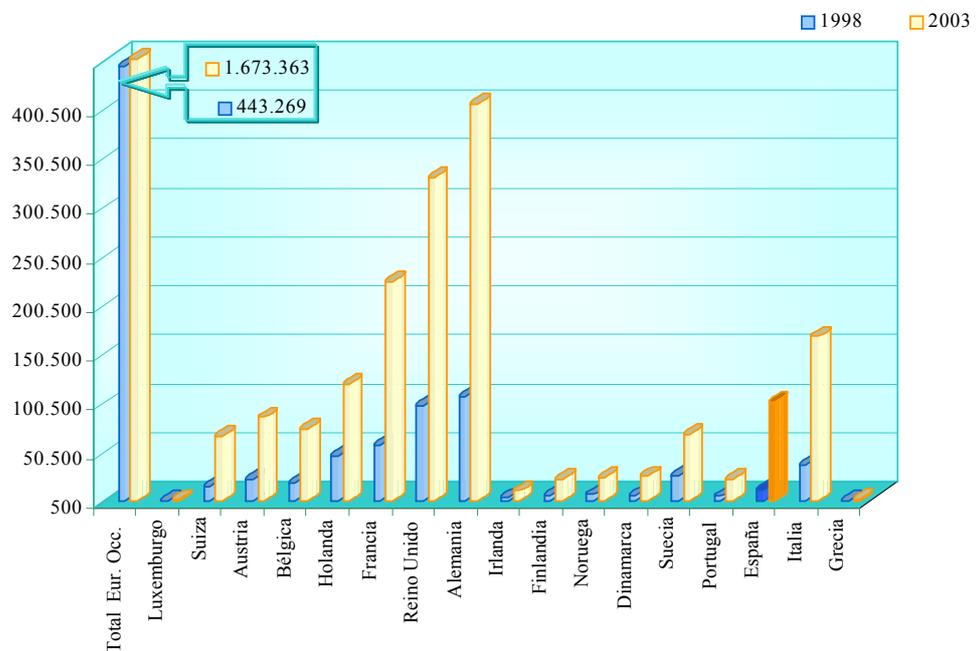
Desde el punto de vista técnico, el rápido cambio técnico que están experimentando la mayoría de los sectores productivos hace que la evolución de la ciencia sea cada vez más rápida y queden en poco tiempo obsoletas las tecnologías introducidas en los procesos de producción. A esto se añade el mayor grado de dependencia en la introducción de dichas tecnologías, lo que exige que un porcentaje muy elevado de trabajadores de toda la economía necesite estar preparado en uno u otro sentido para su utilización o desarrollo.

En la actualidad, se calcula que el empleo europeo dedicado a las actividades directa o indirectamente relacionadas con las nuevas tecnologías se cifra en algo menos de 97 millones de personas, de los cuales unos 3,5 millones son especialistas en el sector de

⁵⁸ El Consejo Europeo de Lisboa ya resaltó la importancia de destinar un mayor volumen de gasto público a aquellos aspectos que contribuyan más directamente al crecimiento y al empleo. Un estudio de la estructura del gasto público de cara a la Sociedad de la Información puede verse en MORENO VALERO, P.A. (2001).

las TIC; unos 9 millones son personas que trabajan con esas tecnologías aunque no están en el sector; cerca de 14 millones son trabajadores capacitados para la utilización de dichas tecnologías; y alrededor de 70 millones son usuarios permanentes. Los estudios realizados hasta ahora estiman que la falta de profesionales en el sector de las nuevas tecnologías alcanzará a más de 1,7 millones de personas en el año 2003 en el total de países de Europa occidental – en el caso de España el déficit de cualificaciones ascenderá a más de cien mil personas – con el consiguiente freno que esto supone para el crecimiento de la productividad, la falta de eficiencia productiva y la reducción de la competitividad exterior de los países⁵⁹ (gráfico 3).

Gráfico 3. Evolución del déficit de cualificaciones en Europa Occidental (1998-2003)



Fuente: MILROY, A. & RAJAH, P. (2000).

Sin embargo, no parece que todos los países de Europa occidental vayan a experimentar las mismas consecuencias derivadas del déficit de cualificaciones. Si se excluyen los dos países extremos – Luxemburgo y Grecia, el de mayor y menor nivel de renta per cápita respectivamente – se pueden sacar conclusiones para distintos grupos de países. El grupo de los *países centrales de Europa* (Suiza, Austria, Bélgica y Holanda) mantienen unos niveles similares de déficit al principio y al final del periodo analizado, pasando en promedio de un déficit de casi 25.500 personas a más de 85.000 personas.

⁵⁹ MILROY, A. & RAJAH, P. (2000).

Estos niveles de déficit numéricamente son similares a los experimentados por los *países del sur europeo*, pero a diferencia de los anteriores la menor introducción de las tecnologías son la causa de la menor oferta de profesionales tanto en España como en Italia o Portugal. Los otros dos casos a analizar son, por un lado, Francia, Reino Unido y Alemania, cuyo nivel de desarrollo tecnológico e industrial están demandando cada vez mayor volumen de trabajadores altamente cualificados, y es donde el *gap* de capital humano se va a observar con mayor claridad, pasando, en media de los tres países, de un déficit de casi 87.000 personas a casi 320.000. Por otro lado, los *países nórdicos* son el contrapunto en esta situación, dado que el nivel de absorción de nuevas tecnologías se está realizando de forma paralela a la demanda de nuevos trabajadores, de manera que aunque su déficit crecerá en estos próximos años no lo va a hacer en la misma proporción que los anteriores, no llegando en media a las 35.000 personas.

Este déficit de cualificaciones está afectando claramente a la menor difusión relativa de las tecnologías que experimentan los países de Europa occidental, aunque se espera que en los próximos años esta trayectoria varíe⁶⁰. Dentro de todos los países analizados se sitúa a la cabeza el Reino Unido con un índice medio respecto a los países europeos de 128,5, y en el que España se coloca en una posición media con casi un 78 por ciento. La importancia de dicha difusión se traslada incluso a las posibilidades de creación de puestos de trabajo, permitiendo que en aquellos países en los que la difusión tecnológica es mayor, la creación de empleo también podría serlo.

Ahora bien, las posibilidades de que la generación de empleo sean mayores en estos países va a depender claramente de su mercado laboral. Se ha observado cómo desde principios de los ochenta, en Europa el desempleo ha aumentado en las industrias tradicionales, sin que se crearan nuevos puestos de trabajo a la misma velocidad. Las rigideces del mercado laboral están impidiendo que la mano de obra se adapte mejor a las nuevas exigencias de la economía internacional. En este sentido, la inflexibilidad salarial entre los distintos grupos de cualificación, los altos costes de despido y el papel que juegan los subsidios de desempleo, son algunos de los factores que pueden estar afectando al diferencial existente con Estados Unidos en el déficit de cualificaciones.

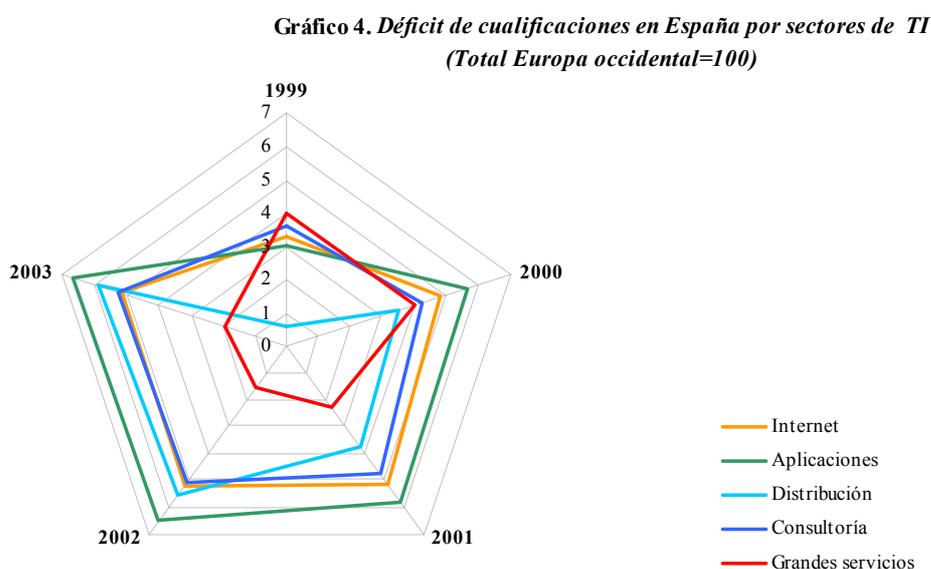
Para el caso concreto de España, ya hemos apuntado cómo se va a ver dañada en los próximos años por la escasez de trabajadores preparados que cubran las demandas del mercado, llegando en el año 2003 a un déficit de cualificaciones de 101.011 trabajadores (según las estimaciones de *International Data Corporation*). El empleo en nuestro país en el sector de las nuevas tecnologías se sitúa en torno al 1,2 por ciento del empleo total (por debajo del casi 4 por ciento europeo) lo cual denota la distancia en capital humano tecnológico que nos separa de la media comunitaria.

El déficit de cualificaciones no va a afectar a todas las ramas relacionadas con las TIC por igual, sino que se van a ampliar las diferencias principalmente en las de Internet y aplicaciones, mientras que en grandes servicios las demandas de profesionales van a estar casi cubiertas. Haciendo un análisis comparativo con los países europeos que España sigue

⁶⁰ PULIDO, A (2000).

la misma tendencia sectorial que dichos países, sin embargo la distancia que nos separa en déficit de cualificaciones es muy grande.

En el gráfico 4 – en el que se representa en los ejes el porcentaje de déficit español en el periodo de tiempo seleccionado respecto a la Europa occidental = 100 – se observa que España apenas llega al 7 por ciento en *aplicaciones*, que es el sector que más gravemente se va a ver afectado en los próximos años. Por el contrario, la rama en la que se observa el menor déficit de cualificación es la de *grandes servicios*, pasando del 4 al 1 por ciento en el año 2003. Ahora bien, no podemos pensar que esta falta de convergencia con el déficit europeo sea positivo para España, puesto que podría estar mostrando la escasa incorporación de tecnologías en nuestro país, respecto al resto de países de Europa occidental.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de MILROY, A. &

Una de las advertencias que se desprende de lo anterior es el riesgo que se corre al acumular anualmente dicho déficit, dado que las oportunidades desaprovechadas en un año se traducen en la pérdida de negocios o la imposibilidad de crear empresas en el futuro, que de forma indirecta podrían generar nuevos puestos de trabajo.

En la medida en que se extienda la utilización de las TIC a toda la población, los efectos inducidos se podrían incrementar, tanto más cuanto más dependencia exista de las innovaciones producidas en el sector y cuanto menos se adapten los trabajadores de las empresas a las TIC incorporadas. En este aspecto, además de los tres sectores clave relacionados con las nuevas tecnologías (fabricación de maquinaria de ofician y equipos

informáticos; correos y telecomunicaciones; y actividades informáticas) las ramas que mayores eslabonamientos mantienen y cuyo desarrollo afectaría claramente a aquél son el de intermediación financiera, actividades sanitarias y servicios sociales, seguros, actividades empresariales e investigación y desarrollo. En estos campos es donde se debe intensificar el esfuerzo en la formación de profesionales preparados para asumir los retos de las nuevas tecnologías y para que la economía europea sea realmente una economía claramente competitiva y moderna.

5. CUESTIONES ABIERTAS PARA EL DEBATE

La continua implantación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación junto con la mayor competencia en el sector de las telecomunicaciones ha promovido un cambio en la organización empresarial y en los hábitos de los consumidores. La utilización de las nuevas tecnologías y el consiguiente desarrollo de la Sociedad de la Información están teniendo importantes efectos económicos, tanto a nivel macroeconómico (elevación de la tasa media de crecimiento, de productividad, de la inversión media en bienes de alta tecnología), como a nivel microeconómico (elevación de la productividad y competitividad empresarial, mayores beneficios empresariales), a pesar de que en la actualidad dichas repercusiones están siendo objeto de debate.

Sin embargo, también se debe señalar que este nuevo contexto tecnológico trae consigo una serie de implicaciones que se deben tener en cuenta a la hora de adecuar la política económica al nuevo entorno, dado que el desarrollo de estas tecnologías puede tener unas ciertas consecuencias económicas y sociales negativas que podrían ensombrecer su desarrollo, como es la agudización de la denominada *brecha o división digital*, la incapacidad de los distintos agentes *para acceder de forma asequible a los servicios de valor añadido*, en concreto a Internet, por el atraso relativo de Europa en el *desarrollo de las infraestructuras adecuadas* y, por último, las *deficiencias existentes en la formación o cualificación* de los trabajadores respecto a las nuevas tecnologías que se ha puesto en evidencia con la implantación continua de las TIC.

En primer lugar, el acceso a la *Sociedad de la Información* tiene como restricción la capacidad de pago, por lo que para evitar la posible “división digital” o fractura social entre clases sociales de distinta renta se debe complementar las iniciativas privadas de acceso a Internet con centros públicos tales como escuelas, bibliotecas u otros centros de acceso comunitarios, lo que plantea el problema de que los distintos Estados miembros deben disponer de ciertas partidas presupuestarias para este fin.

En segundo lugar, resulta imprescindible ampliar el concepto de servicio universal, fundamentado hasta ahora en prestaciones de voz, a otro basado en el acceso a las tecnologías de la información, que pretende dar mayor acceso a los servicios avanzados de telecomunicaciones a tarifas razonables, para lo cual es imprescindible imponer un marco regulatorio flexible y justo de acceso a la red a los distintos operadores que ofrecen estos servicios.

En este sentido, las medidas que han de adoptar las autoridades económicas de los países de la UE deben ir encaminadas hacia la ampliación del acceso a Internet a alta velocidad y la conexión de 24 horas, a través de redes fijas e inalámbricas, dado que un elemento fundamental para el desarrollo de la nueva economía y la Sociedad de la Información es la existencia de un sector de telecomunicaciones fuerte y versátil que permita que la sociedad disfrute de todos los beneficios que se derivan de las nuevas tecnologías. De ahí la importancia de analizar la dotación de infraestructuras y/o redes de la economía europea en el momento actual y sus perspectivas de futuro. Los Estados miembros deben realizar un esfuerzo inversor importante respecto a las infraestructuras de telecomunicaciones y deben fomentar la inversión de los operadores tradicionales o de los nuevos operadores que están surgiendo tras el aumento de la competencia en la oferta de estos servicios, dado el relativo retraso de la economía europea respecto a la americana y la japonesa. Asimismo, la UE debería establecer las condiciones y/o la regulación necesaria para que las regiones intracomunitarias más atrasadas alcancen el nivel medio y reduzcan las diferencias tan notables que existen hoy en día.

Aquellos países que han acometido procesos de liberalización más profundos son los que también han desarrollado mayores redes de alta velocidad a precios más asequibles; mientras que en los mercados con menor competencia el desarrollo de estos servicios avanza muy lentamente, por lo que se recomienda que la Unión Europea profundice en su política liberalizadora en el sector de las telecomunicaciones como estrategia para garantizar el desarrollo de la Sociedad de la Información y para evitar la brecha digital con otros países de la OCDE e incluso a nivel intracomunitario.

En definitiva, el precio de acceso a las nuevas tecnologías constituye un elemento clave para el desarrollo de la Sociedad de la Información, dado que la universalización de los servicios de Internet no sólo depende de la posibilidad de tener la infraestructura tecnológica necesaria sino también de que la tarifa sea asequible e independiente del tiempo de duración de la comunicación. El acceso desagregado al bucle permite que nuevos operadores puedan competir con los operadores tradicionales que gozan de la mayor cuota de mercado en el suministro de la telefonía local, de los servicios de transmisión de datos para la provisión de Internet y para otras aplicaciones multimedia basadas en tecnologías de línea de abonado digital. Con esta medida, se pretende que desaparezcan los cuellos de botella existentes hasta ahora en el ámbito nacional en la oferta de servicios de acceso, de llamadas locales y en la prestación de servicios de alta velocidad. Esto no significa que sea incompatible con el desarrollo de redes alternativas locales por parte de otros operadores, sino que hoy por hoy no pueden acometer dicha inversión en el ámbito nacional, siendo necesaria la desagregación del bucle a precios razonables. Sin embargo, para que esto último se cumpla, la Comisión Europea debe establecer un mecanismo sancionador para aquellos operadores tradicionales que falseen la competencia por un abuso de su posición de dominio respecto al bucle local.

En tercer lugar, se puede afirmar que uno de los grandes riesgos que corren las autoridades nacionales con el desarrollo de la Sociedad de la Información es que se produzca una falta de ajuste de la mano de obra al cambio tecnológico, lo que produciría una infrutilización de las innovaciones – no sólo en las ramas de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, sino en todos los sectores relacionados directa o

indirectamente con ellas. En este sentido, el proceso de cambio en el desarrollo y utilización de las nuevas tecnologías está demandando nuevas formas de trabajo, con niveles de cualificación cada vez mayores, que de no darse esta formación los trabajadores menos cualificados podrían ser expulsados del mercado laboral. Por lo tanto, las actuaciones de las autoridades nacionales y comunitarias deben ir encaminadas al incremento de la flexibilidad del mercado de trabajo y a la formación a lo largo de la vida del trabajador.

Por un lado, se debe trabajar en la búsqueda de mercados de trabajo más flexibles, que permitan una mayor adaptabilidad de la oferta de mano de obra a las TIC. Algunos de los puntos sobre los que se puede actuar son el aumento de la flexibilidad salarial, de modo que los incrementos en el coste del trabajo sean proporcionales a las mejoras de productividad, y los subsidios de desempleo, donde las autoridades deben ajustar las prestaciones por desempleo a la formación de los parados, de manera que el periodo de tiempo que están sin desempeñar ninguna actividad lo estén empleando en la actualización de la formación o la cualificación en oficios que se estén demandando más por parte de las empresas. Si esto es así, no es tan importante el tiempo de percepción del subsidio como el aprovechamiento de la formación que están recibiendo, por lo que las autoridades pertinentes deberían hacer un especial hincapié en la cualificación de esta mano de obra y su canalización hacia las empresas demandantes de estos trabajos.

Por otro lado, todas las autoridades nacionales deben asumir la importancia que juega en el nuevo modelo empresarial la formación a lo largo de la vida. Este hecho implica que no son sólo los agentes laborales los responsables de actualizar y formar a los trabajadores, sino que el diseño de la formación se debe iniciar desde edades muy tempranas, permitiendo que a lo largo de la formación de los estudiantes vayan aprendiendo todos estos conocimientos y que los formadores y educadores estén capacitados para que sus conocimientos no se queden obsoletos. Corresponde en este caso a las autoridades pertinentes conocer en cada momento las necesidades de los mercados y conseguir que la homologación de estudios y conocimientos en cada uno de los Estados miembros sea efectiva.

En el otro extremo de la cadena se sitúan aquellos trabajadores de edades más avanzadas y cuya adaptación es menos rápida que la de los trabajadores más jóvenes. En un entorno de claro envejecimiento de la población, las autoridades deben entender que son éstos los que van a jugar en los próximos años el papel más difícil – dado que las jubilaciones no se van a poder anticipar para cubrir el déficit de mano de obra y la escasez de medios presupuestarios no va a permitir mantener las pensiones de jubilación por mucho tiempo – por lo que es hacia ellos a los que deben diseñarse los programas de adaptación más adecuados.

Por tanto, de cara a los próximos años, las nuevas tecnologías van a ser un claro impulso para el crecimiento económico de los países, pero para ello va a ser necesario que la mano de obra se adapte a dicho cambio, de tal manera que se pueda generar empleo productivo. Ahora bien, las autoridades comunitarias deben hacer un esfuerzo por reducir el déficit de cualificaciones que ahora caracteriza a los Estados miembros, y muy especialmente en las ramas de las aplicaciones e Internet, donde la deficiencia es mayor.

BIBLIOGRAFÍA

- ARROYO, M.J. (2001): “Efectos para la Política Económica Europea del desarrollo de la Sociedad Global de la Información.”, *Revista del Instituto de Estudios Económicos “La Sociedad de la Información en España”*, nº 1-2.
- BASSANINI, A., SCARPETTA, S., y VISCO, I. (2000): “Knowledge, technology and economic growth: recent evidence from OECD countries”. *National Bank of Belgium, Working Papers- Research Series* no. 6, May.
- BBVA (2000): “La Nueva Economía en España: Situación y Perspectivas”, *Situación España*, octubre.
- BCE (2000): “Relaciones del BCE con las instituciones y organismos de la Comunidad Europea”, *Boletín del BCE*, Octubre, pp. 49-64, Banco Central Europeo, Francfort.
- BCE (2001a): “Relaciones del BCE con los organismos y foros internacionales”, *Boletín mensual del BCE*, enero, pp. 59-77.
- BCE (2001b): *Informe anual del BCE 2000*, Banco Central Europeo, Francfort.
- BINI, L. Y CASINI, C. (2000): “Monetary and Policy Co-operation: Institutions and Procedures in EMU”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 38, núm. 3, pp. 375-391.
- BUTI, M. y A. SAPIR (1998): *Economic Policy in EMU*. Clarendon Press, Oxford.
- COMISIÓN EUROPEA (2000a): *Las relaciones laborales en Europa – 2000*, Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (2000b): *Public Strategies for the Information Society in the Member States of the European Union*, Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (2000c): “Estrategias para la creación de empleo en la Sociedad de la Información”, COM (2000) 48 final, Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (2001a): “Aprovechar al máximo las capacidades de la Unión Europea: consolidación y ampliación de la Estrategia de Lisboa”, Contribución de la Unión Europea al Consejo Europeo de primavera, Estocolmo, 23 y 24 de marzo de 2001, COM (2001) 79 final, Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (2001b): “The e-economy in Europe: its challenges for education and skills” *Commission Staff Working Document (SEC (2001) 222)*, Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (2001c): *eEurope 2002. Impact and priorities*, COM (2001) 140 final, Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (2001d): “Comunicación de la Comisión sobre el refuerzo de la coordinación de las políticas económicas en la zona euro”, COM (2001) 82 final, Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (2001e): “Propuesta modificada del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el acceso desagregado al bucle local”, COM(2000)761 final, Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (2001f): *Benchmarking Report following-up the “Strategies for Jobs in the Information Society”*, SEC(2001)222.

- COMISIÓN EUROPEA (2001g): “EMU: The First Two Years”, *Europapers*, núm. 42, Directorate General Economic and Financial Affairs, marzo, Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (2001 h): Introducción de las comunicaciones móviles de tercera generación en la Unión Europea: situación actual y perspectivas de futuro, COM (2001) 141 final, Bruselas.
- CONDE, F. (2001a): “La dimensión exterior del euro”, *XV Reunión ASEPELT*, Universidad de A Coruña, junio.
- CONDE (2001b): “La representación del euro en el exterior: necesidades y perspectivas”, en Instituto de Estudios Europeos, Editorial Dykinson, En imprenta.
- CONSEJO EUROPEO (1997): *Resolución sobre la coordinación de las políticas económicas en la tercera fase de la UEM*, Luxemburgo.
- CONSEJO EUROPEO (1998a): *Informe del Consejo sobre la representación exterior de la Comunidad en la tercera fase de la UEM*, Cardiff.
- CONSEJO EUROPEO (1998b): *Informe del Consejo sobre coordinación de la política económica*, Cardiff.
- CONSEJO EUROPEO (2000): *Conclusiones de la Presidencia*, Consejo Europeo de Lisboa, 23 y 24 de marzo de 2000.
- ECOFIN (1999): *Informe al Consejo Europeo sobre la coordinación de la política económica: reseña de instrumentos y experiencia en la fase 3 de la UEM*.
- ECOFIN (2000): *Los indicadores estructurales: un instrumento para la mejora de las políticas estructurales*, Informe del Consejo (ECOFIN) al Consejo Europeo de Niza, 13217/00.
- FERRERA, M. (2000): “Los dilemas de la Europa social”, en MUÑOZ, S.; GARCÍA DELGADO, J. L.; GONZÁLEZ SEARA, L. (eds.): *Las estructuras del bienestar en Europa*, Civitas, Madrid.
- FITZ GERALD, J. (2001): “Fiscal Policy in a Monetary Union: the Case of Ireland”, *ESRI Quarterly Economic Commentary*, 5 de abril.
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (1998): “Decisiones de política económica en la UE y supervisión por parte de las instituciones de la UE”, *Perspectivas de la economía mundial*, octubre, pág. 175-178.
- FUNDACIÓN RETEVISIÓN (2001): *eEspaña 2001. Informe anual sobre el desarrollo de la Sociedad de la Información en España*, Retevisión, Madrid.
- HERNÁNDEZ, G. y GARZÓN, F. (2000): “Coordinación de políticas económicas en la UEM”, *Información Comercial Española*, nº 784, pág. 13-23.
- IDC & MICROSOFT EUROPE (1998): *Information technology skills shortage. The impending impact on businesses in Europe*. en <http://www.microsoft.com/europe/skillsgap> (17-7-2001).

- JIMÉNEZ, F. y B. ROMANA (2000): “Política de reforma estructural y el Proceso de Cardiff”, *Información Comercial Española*, núm. 784, p. 25-35.
- MEARES, C.A. Y SARGENT, J. (1999): *The Digital Work Force: Building Infotech Skills at the Speed of Innovation*, U.S. Department of Commerce.
- MILROY, A. & RAJAH, P. (2000): *Europe’s growing IT skills crisis*. IDC.
- MINISTERIO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA (2000): *Plan de Acción de INFO XXI (periodo de 2001-2003)*, Madrid.
- MOOSLECHNER, P. y M. SCHUERZ (1999): “International Macroeconomic Policy Coordination: Any Lessons for EMU? A selective survey of the Literature”, *Empirica*, vol. 26, nº 3, pág. 171-199.
- MORENO VALERO, P. A. (2001): “Finanzas públicas para la economía del conocimiento” en *Boletín Económico de ICE* núm. 2693, del 18 al 24 de junio de 2001, pp. III-XI.
- OCDE (2000a): *Mobile Phones: Pricing and Structures and Trends*. Paris.
- OCDE (2000b): *The Digital Divide: Enhancing Access to ICTs*, Paris.
- OCDE (2000c): *Communications Outlook 1999*, París.
- OCDE (2001a): *Communications Outlook 2000*, París.
- OCDE (2001b): *Understanding the Digital Divide*, París
- PAMPILLÓN, R. y UXÓ, J. (2001): “Política económica de la Unión Europea”, *Política Exterior*, vol. XV. núm. 81, pp. 120-135.
- PAÚL, J. (1992): “La coordinación de las políticas económicas: teoría y evidencia empírica”, *Información Comercial Española*, nº 701, pág. 7-11.
- PRODI, R. (2001): «Pour une Europe forte, dotée d’un grand projet et de moyens d’action», Institut d’Etudes Politiques, <http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.k>, 29 de mayo.
- PULIDO, A. (dir.) (2000): “Informe sobre evolución del empleo en España ante las nuevas tecnologías”. *Instituto L.R. KLEIN y CEPREDE*, Jornada sobre Nuevos Empleos y Nuevas Tecnologías, Madrid, 5 de junio de 2000.
- RAA, T.T. y WOLFF, E.N. (2000): “Engines of growth in the U.S. economy”. *Center for Economic Research*, no. 2000-77, September.
- RANDZIO-PLATH, C. (2001): “The Broad Economic Policy Guidelines: towards a strong and balanced policy mix”, The Brussels Economic Forum, Commission European, http://www.europa.eu.int/comm/dgs/economy_finance/conf_events/bxl, 2 de agosto.
- REYNDERS, D. (2001): “Le rôle de l’Eurogrupe dans la coordination des politiques économiques”, The Brussels Economic Forum, Directorate General Economic and Financial

Affairs, Comisión Europea,
http://www.europa.eu.int/comm/dgs/economy_finance/conf_events/bxl, 2 de agosto.

SEDISI (2000): *Métrica de la Sociedad de la Información*. Madrid.

SOLBES, P. (2001): *Desafíos económicos para la UE*, Conferencia “Fundación Ramón Areces”, 5 de marzo.

U.S. DEPARTMENT OF COMMERCE (1999): *The Emerging Digital Economy II*, Estados Unidos.

UXÓ, J. (2001): “¿Debe aumentar la coordinación de las políticas sociales en la UE?”, *Documento de Trabajo*, 01-02, Departamento de Economía General, Universidad San Pablo-CEU.

UXÓ, J. y MINGORANCE, C. (2001): “La coordinación de las políticas económicas nacionales en la UEM”, *XV Reunión ASEPELT*, Universidad de A Coruña, junio.

WALLICH, H. (1984): “Institutional cooperation in the world economy”, en J. FRENKEL y M. MUSSA (eds.): *The World Economic System: Performance and Prospects*, Dover.

WICKS, N. (2001): “Coordination of Economic Policies”, *Entretiens Economiques de Bruxelles*, The Brussels Economic Forum, Directorate General Economic and Financial Affairs, Comisión Europea,
http://www.europa.eu.int/comm/dgs/economy_finance/conf_events/bxl, 2 de agosto.

WYPLOSZ, CH. (1999): “Towards a more perfect EMU”, *CEPR Discussion Papers*, n. 2252.

CONSEJO ASESOR
INSTITUTO DE ESTUDIOS EUROPEOS

Íñigo Cavero Lataillade (Presidente)
Esperanza Aguirre Gil de Biedma
Fernando Álvarez de Miranda
Joachim Bitterlich
Juan Antonio Carrillo Salcedo
Guillermo de la Dehesa
Francisco Fonseca Morillo
Eduardo García de Enterría
Pablo Isla
José Luis Leal Maldonado
Araceli Mangas Martín
Manuel Pizarro
Matías Rodríguez Inciarte
Juan Rosell Lastortras
Philippe de Schoutheete de Tervarent
José Vidal Beneyto
Xavier Vidal-Folch
Gustavo Villapalos

INSTITUTO DE ESTUDIOS EUROPEOS

PRESIDENTE

Marcelino Oreja Aguirre

DIRECTOR

José María Beneyto Pérez

SECRETARIO

Francisco Conde López