

Enrique Barón Crespo¹

La UE, globalización con normas

Resumen “La Unión Europea se enfrenta a retos sin precedentes, tanto mundiales como interiores: conflictos regionales, terrorismo, presiones migratorias crecientes, proteccionismo y desigualdades sociales y económicas. Juntos estamos decididos a hacer frente a los retos de un mundo en rápida mutación y a brindar a nuestros ciudadanos tanto seguridad como nuevas oportunidades. Vamos a hacer a la Unión Europea más fuerte y resiliente, mediante una unidad y una solidaridad aún mayores entre nosotros y el respeto de las normas comunes. La unidad es una necesidad y nuestra libre elección. A nuestros países, tomados uno a uno, la dinámica mundial los condenaría a la marginación; permanecer unidos es nuestra mejor posibilidad de influir en ella y de defender nuestros intereses y valores comunes.”

Declaración Consejo Europeo 25 marzo 2017

La UE, globalización con normas

Reflexión desde la perspectiva de la UE de la respuesta a los desafíos de la globalización a partir de la publicación de la Comisión Europea.

La definición de la política europea ante el proceso de globalización tiene que partir de tres cifras: La población de la UE representa el 7% de la mundial, es el primer socio comercial mundial con el 23% y representa el 50% del gasto social.

Es importante la defensa del imperfecto orden comercial actual basado en normas para avanzar en su consolidación en vez de su desmantelamiento. La mayoría de países emergentes está en esta línea.

La UE debe contar con sus propias fuerzas, tras el brusco giro político proteccionista de Estados Unidos, arquitecto del sistema internacional comercial desde el final de la Segunda Guerra Mundial, acompañado del Brexit. La responsabilidad de la UE de abanderar una globalización que tenga en cuenta los derechos sociales y la lucha contra el cambio climático se refuerza aún más.

Globalización, normas, OMC, derechos sociales, cambio climático, países emergentes

Abstract

Globalisation with rules

Reflection from the EU perspective on the Commission's white paper on how to harness globalization.

¹ Ex Presidente de la Comisión de Comercio Internacional del Parlamento Europeo (2004-7)

The definition of the European policy to globalization process must elaborate on three figures: EU's population represents 7% of the world population, is the 1st trade partner with the 23% of the world trade and represents 50% of social spending.

It is important the defense of the imperfect trade order based on rules in order to advance to consolidate it not to dismantle it.

EU must count with its own forces after the sharp protectionist move of the USA, architect of the world trade order since the end of the 2nd WW accompanied with the Brexit. The responsibility of the EU to lead a globalization taking into account social rights and the fight against climatic change is reinforced.

Globalisation, rules, WTO, social rights, climatic change, emergent countries.

La globalización es un proceso acelerado y desbordante que usualmente se analiza de modo descriptivo. El objeto de la presente reflexión no es añadir una causa o un síntoma más al mismo, sino examinar desde la perspectiva de la UE la respuesta positiva a los desafíos que plantea, tanto externos como internos. Y no solo económicos.

La reciente publicación del documento de la Comisión Europea sobre como encauzar la respuesta europea a la globalización² en el marco de la reflexión más general del libro blanco con los cinco escenarios³ y el informe sobre la Europa social⁴ contiene pistas interesantes de reflexión.

Antes de entrar en la cuestión, conviene hacer una primera observación sobre el comienzo de la globalización. La figura 1 del documento de la Comisión explica su aceleración, aunque no su nacimiento.

La mundialización viene de lejos en la historia. En la Grecia clásica, Pericles la describió acertadamente en su Oración fúnebre a los atenienses, verdadero manifiesto democrático: “ Ofrecemos una ciudad abierta a todos... por su grandeza entran toda clase de productos de toda la tierra, y disfrutamos los bienes que aquí se producen para deleite propio, no menos que los bienes de los demás hombres”.

Otro gran factor de globalización muy presente en la actualidad son las religiones del libro. Extendidas por todo el mundo, no nacieron en Europa, aunque la cristiana y a veces la hebrea se consideren como componentes esenciales de su identidad. No obstante, Ortega y Gasset señaló que “La Edad Media europea es, en realidad, inseparable de la civilización islámica ya que consiste precisamente en la convivencia, positiva y negativa a la vez, de cristianismo e islamismo sobre un área común impregnada por la cultura grecorromana”⁵. La experiencia de la España de las tres culturas contiene también lecciones para este convulso presente.

² https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation_es.pdf

³ Libro blanco sobre el futuro de Europa. Reflexiones y escenarios para la Europa de los Veintisiete en 2025 (COM(2017) 2025 final, 1.3.2017)

⁴ Documento de reflexión sobre la dimensión social de Europa (COM(2017) 206 final, 26.4.2017)

⁵ prólogo a la publicación en castellano del libro “El collar de la paloma” de Abu Muhammad Ali Ibn Hazm, traducido por Emilio García Gómez . SEP 1952

La nueva ruta de la seda solemnemente anunciada por el Presidente Xi Jinping enlaza directamente con las existentes en la Roma de Trajano y el Milione de Marco Polo. En el Pacto de Tordesillas de 1494, Portugal y España se repartieron el mundo mediante un meridiano situado 370 leguas al oeste de Cabo Verde, lo cual motivó el comentario de Francisco 1º de Francia “ Querría ver la cláusula del testamento de Adán que me excluye del reparto del mundo”. El globo terráqueo fue uno de los símbolos favoritos de las monarquías europeas en su continuo esfuerzo para conquistar tierras e incorporarlas a sus nacientes imperios. Así se fue configurando un mosaico de mapamundi que alcanzó su paroxismo en el Caribe, región clave para el transporte de metales preciosos, productos ultramarinos y destino de la esclavitud globalizada.

El desarrollo decimonónico de la industria europea permitió a Marx y Engels escribir su famoso y polémico “Manifiesto Comunista” a partir de de dos regiones que eran entonces el taller del mundo: los Midlands ingleses y la Valonia belga. Regiones en profunda crisis industrial hoy en día donde el voto a favor del Brexit en la primera y en contra del CETA en la segunda muestran la complejidad del proceso. De manera parecida jugó el cambio de voto de algunos sectores de trabajadores industriales blancos en el Middle West en la elección de Trump en Estados Unidos.

En el siglo XX, la gran guerra europea llevó a la quiebra de los imperios coloniales y a la consolidación del papel esencial de los Estados Unidos en la configuración del sistema global que desde 1945 representa la ONU. El proceso de emancipación de los pueblos bajo dominio colonial dominó la escena aunque la nostalgia imperial forme parte todavía del imaginario de algunos, como algunas voces británicas que proponen la Commonwealth como alternativa a la UE.

De modo significativo, la instancia internacional más relacionada con la globalización en su dimensión comercial, la Organización Mundial de Comercio (OMC) no cuajó hasta 1995. En 1947, la Conferencia Internacional de Comercio creó en La Habana el GATT (General Agreement on Tariffs and Trade, Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio), en esencia un "código de buena conducta", basado en el principio de no discriminación, reducción de cupos, aranceles y prohibición de carteles y *dumpings*.

De hecho, el sistema funcionó sobre la base de sucesivas rondas de negociación mano a mano entre Estados Unidos y la Comunidad Europea, que desde el principio tuvo el comercio exterior como competencia exclusiva, con Japón para Asia. La Ronda Kennedy produjo una reducción general de aranceles y la Ronda Uruguay desembocó en la creación de la OMC por la necesidad de crear una instancia multilateral mundial en la que participaran todos los países, e incluyera los servicios, la propiedad intelectual y la inversión externa, así como un mecanismo de resolución de diferencias. Internet ha sido el último factor de aceleración de la globalización, con Amazon, Google, Alibaba... se puede encontrar o comprar cualquier cosa en todo el mundo.

Existe una clara interrelación entre el proceso de descolonización y el desarrollo industrial, acompañado de deslocalización, de países emergentes en la escena productiva y comercial internacional. Para los países iberoamericanos, africanos o asiáticos es muy importante ser miembros de la OMC y tener voz en el capítulo. También el retorno a escena de Estados subcontinentales como China y la India más desarrollados tecnológicamente que Europa hasta el Renacimiento. La entrada en la OMC ha supuesto profundos cambios en la filosofía política de la China popular donde

la aceptación de la propiedad intelectual supuso una revolución parecida a la maoísta. Actualmente, el reconocimiento de su status de economía de mercado es otra batalla en curso. En parecida situación está Rusia, otro de los últimos llegados.

La encrucijada actual se produce por un lado por el bloqueo de la Ronda de Doha para el desarrollo por el desacuerdo en el triángulo Estados Unidos-Unión Europea y países emergentes sobre protección a la agricultura o la industria y la apertura a los servicios e inversión. La consecuencia es la multiplicación de acuerdos regionales o bilaterales con un aumento de medidas proteccionistas más o menos disfrazadas que suponen un retroceso al crecimiento de un comercio internacional decisivo para el progreso de la humanidad en los últimos cuarenta años.

Es lo que se denomina la ensaladera o el cuenco de espaguetis, una compleja maraña de normas bilaterales, terreno abonado para lobistas y consultores. Muchos de los que protestan en el mundo capitalista desarrollado contra Tratados como el TTIP o el TPP deberían tener presente que el problema de fondo es la paralización de la Ronda de Doha como sistema de normas global que afecta a la Humanidad.

El comercio internacional no solo interesa a las grandes potencias comerciales y las multinacionales poderosas. El caso de África, el continente que puede duplicar su población en una década, es expresivo. Así, para los países africanos productores de algodón al sur del Sahel la salida de su algodón de gran calidad al mercado internacional es vital. Algodón que como el azúcar son productos en los que los paneles de la OMC han condenado las prácticas discriminatorias y las subvenciones tanto de EE.UU. como de la UE. Otros casos relevantes son la banana, defendida por los EE.UU. que no la produce, la carne de vacuno en Europa o el arroz protegido en países como Japón o Corea como si fuera parte del ADN étnico. La experiencia europea de construcción de un mercado interior sería de gran utilidad para ayudar a vertebrar un continente en el que la herencia colonial ha dejado infraestructuras concebidas solo como rutas de salida de sus productos hacia las respectivas metrópolis.

El conflicto ha estallado de modo abierto tras la elección del Presidente Trump en Estados Unidos. Con su acostumbrada brutalidad, planteó de mano una enmienda a la totalidad del papel de pilar fundamental de los EE.UU. en la construcción del orden de la posguerra basada en cuatro pilares: renegociación del sistema multilateral con el pretexto de que no se siga abusando del país, preferencia por los acuerdos bilaterales, reindustrialización y creación de empleo mediante un nuevo mercantilismo y eliminación de déficits comerciales. El método seguido vía Twitter contra México, China, Canadá, Alemania, la UE y hasta la OMC rompe con todas las prácticas civilizadas de relación entre Estados en el terreno diplomático y comercial. El programa de Le Pen es la versión francesa del mismo guión. De modo paradójico, su autárquica America First anuncia una aceleración de su pérdida de poder y liderazgo así como un desmantelamiento del orden multilateral encarnado en la OMC. Es de esperar que Trump no haga una barbaridad similar a la Ley Hawley-Smoot de Aranceles de 1930, que al elevarlos de modo sustancial para responder a la gran depresión se convirtió en causa de su agravamiento a nivel mundial. El reciente y creciente regreso al proteccionismo puede tener consecuencias parecidas. De momento, las termitas van socavando por dentro, poco a poco.

Su denuncia del Tratado TPP es un auténtico regalo para una China popular embarcada en una nueva ruta de la seda que enlace las rutas marítimas y terrestres entre Eurasia y Africa y así liderar la próxima fase de la globalización. Proponer reedificar barreras y muros es una apuesta para volver a la carrera proteccionista suicida de la década de 1930 en un mundo que ya no está dominado por Occidente. Además es inútil, cuando cualquier bien industrial complejo como un automóvil o un avión incorpora piezas y componentes provenientes de diversos países y hasta continentes.

¿Qué representa esta situación para Europa? Ante todo, el riesgo de ruptura con su propia razón de ser. El comienzo de las negociaciones del Brexit muestra que la construcción del mercado interior con sus cuatro libertades más el comercio exterior es la base de un espacio de seguridad y libertad que han hecho realidad la paz y posible una economía social de mercado. Además, el volantazo de Trump, de consolidarse, supondría la puesta en cuestión de la relación bilateral y unilateral más importante del mundo todavía. Aunque estamos en vísperas de un cambio histórico. Según el FMI, en 2018 los países desarrollados representarán un 41 % del comercio internacional frente a un 59% de los países en vías de desarrollo. La proporción irá jugando crecientemente contra los primeros no porque reduzcan su peso sino porque los segundos crecen más y pasarán a ser la locomotora del crecimiento a nivel mundial beneficiando a los primeros. Ese es el caso de la Alemania o de los países nórdicos, modélicos en apertura al comercio internacional, competitivos y a la vez defensores del estado del bienestar.

Por ello, es muy importante la defensa del imperfecto orden comercial actual basado en normas con una visión de avanzar a su consolidación en vez de plantear su desmantelamiento. La UE puede jugar un papel pionero en este terreno como en el caso del cambio climático. La mayoría de países emergentes está en esta línea. También China, no es menor la paradoja de su Presidente defendiendo en Davos el libre comercio. La razón es que en los últimos treinta años la globalización ha supuesto para la mayor parte de la Humanidad salir de la pobreza e incorporarse a las clases medias trabajadoras a más de mil quinientos millones de personas. El problema es que para una parte de las clases medias trabajadoras de los países industrializados el mismo proceso ha generado angustia y llevado a una revuelta en la que el mensaje populista ha calado con ilusorias promesas de retorno a un pasado idealizado. Contradictoria visión de la globalización según la Comisión y la Fundación Bertelsmann: un 55 % considera que la globalización constituye una oportunidad, la vez que el 53% considera que representa una amenaza para la identidad de su país.

En este contexto, la definición de la política europea ante el proceso de globalización tiene que partir de un cambio de actitud. Tres cifras a tener presentes sitúan la cuestión: La población de la UE representa el 7% de la mundial (en 1900 era el 25%); es el primer socio comercial mundial con el 23 % (bajando en proporción) y representa el 50 % del gasto social.

Aunque tanto EE.UU. como la UE han sobrevivido y superado la crisis financiera, con un agravamiento de las desigualdades, la pérdida de confianza en las fuerzas políticas tradicionales muestra que el proceso de globalización no es una pedrea que se reparte entre todos por igual. Hay beneficiarios y perdedores según Estados, regiones, sectores productivos y clases sociales, lo cual favorece el auge de respuestas populistas y autoritarias. Pascal Lamy lo ha dicho claramente: “Llamemos a la globalización por su verdadero nombre, capitalismo, el mercado por encima de todo”. Se puede afirmar que

la lucha de clases se plantea ahora a nivel mundial, por eso civilizar el proceso con normas globales es una cuestión urgente.

La respuesta europea tiene que partir de un refuerzo de la cooperación internacional para configurar la globalización, con diplomacia económica e instrumentos para garantizar condiciones de competencia equitativas. Estas líneas de la Comisión se han visto reforzadas por la victoria de Macron en Francia, que hizo de ellas bandera en su campaña haciendo que las elecciones francesas se convirtieran en un debate europeo claro sobre el tema. Holanda ya había mostrado el camino y en Alemania la cuestión no es objeto de controversia preelectoral. El objetivo es hacer que los medios de la globalización –apertura de mercados y avances tecnológicos– sea compatible con la defensa y profundización en los derechos, el incremento del bienestar de las personas y la salvaguardia del planeta. El libre cambio debe ser compatible con el justo cambio.

La globalización con normas requiere fortalecer la OMC complementada con otros dos componentes, el relativo a los derechos sociales en el marco de los convenios de la OIT y el Acuerdo contra el cambio climático de París, con el compromiso de avanzar en la agenda de desarrollo sostenible 2030. Igualmente, deben de entrar en consideración normas sobre los aspectos económicos, financieros y fiscales así como la dimensión cultural.

Para la Comisión Europea “debemos apoyar el establecimiento de mecanismos más eficaces, a nivel mundial, que permitan supervisar y ajustar las políticas macroeconómicas, intensificar la lucha contra la elusión fiscal, garantizar la estabilidad del sector financiero, eliminar el exceso de capacidad y las subvenciones públicas conexas, facilitar el comercio electrónico velando por la protección de la privacidad, y fomentar la convergencia de normas técnicas...impulsar los esfuerzos para mejorar las prácticas y las normas laborales y sociales en estrecha colaboración con la Organización Internacional del Trabajo, así como con la sociedad civil, los interlocutores sociales y el sector privado. En este contexto, los sistemas de negociación colectiva deben promoverse a escala mundial”.

No se trata solo de fijar normas, “no se puede pecar de ingenuidad”. Hay que defender su aplicación y hacer que se respeten. La OMC es intergubernamental, con una dimensión parlamentaria en la que se vive la complicación de intentar negociar la inclusión de cláusulas sociales con representantes del mandarinato comunista chino o defender la política común agrícola europea frente a los grandes países exportadores americanos. También tiene un sistema vinculante de solución de diferencias., como la resolución salomónica sobre el litigio Airbus-Boeing por las subvenciones . La negociación del Tratado CETA con Canadá ha culminado gracias a la propuesta de creación de un tribunal multilateral de inversiones que reemplace los mecanismos de arbitraje.

El Tribunal de Justicia europeo ha dado un paso importante con su Sentencia sobre el Tratado con Singapur al establecer que en el caso de competencias compartidas la parte del acuerdo correspondiente a las competencias europeas (unión aduanera, reglas de competencia, conservación de recursos biológicos marinos, política comercial) debe ser ratificada a nivel europeo y la de los Estados por sus respectivos Parlamentos (inversiones extranjeras de control y solución de diferencias entre inversores y Estados).

En esta línea, la UE debe seguir trabajando en instrumentos de defensa comercial eficaces para luchar contra el dumping y las subvenciones abiertas o encubiertas. La apertura de la contratación pública es otro rasgo de la UE no correspondido por muchos socios, empezando por EE.UU. y China. A la vez, es necesario articular medidas defensivas para que grupos estatales de otras potencias no controlen sectores clave. La negociación de servicios es otro capítulo complejo y espinoso, como la finanza, el comercio electrónico o la provisión de bienes públicos esenciales como la educación y la sanidad.

También son importantes medidas a favor de la transparencia y la justicia fiscal a escala mundial, con listas sobre jurisdicciones no cooperadoras de terceros países.

La UE se encuentra en una encrucijada decisiva en relación con la globalización. Por sus mismos principios, está comprometida con desarrollar una política activa y constructiva frente a la misma. El artículo 3. 5 del TUE de Lisboa afirma con claridad que *“En sus relaciones con el resto del mundo, la Unión afirmará y promoverá sus valores e intereses y contribuirá a la protección de sus ciudadanos. Contribuirá a la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible del planeta, la solidaridad y el respeto mutuo entre los pueblos, el comercio libre y justo, la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos, especialmente los derechos del niño, así como al estricto respeto y al desarrollo del Derecho internacional, en particular el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas”*.

La urgencia es aún mayor en un momento de súbito y brusco giro político proteccionista de Estados Unidos, el más destacado arquitecto del sistema internacional comercial y el mayor interlocutor de la UE en la postguerra, acompañado por la decisión de abandonarla de la Gran Bretaña. En esta situación, la responsabilidad de la UE de abanderar una globalización que tenga en cuenta los derechos sociales y la lucha contra el cambio climático se refuerza aún más si cabe.