

*José Miguel Andreu\**

## TAMAÑO Y COMPOSICIÓN DE UNA FEDERACIÓN EUROPEA EFICIENTE

Para muchos, la actual organización de la eurozona carece de futuro, incluso aunque se pongan en marcha las uniones fiscal y bancaria. Tal parece que tras la fallida construcción de la Unión Económica y Monetaria en 1992 y 1999, la puesta en marcha de una federación es ya absolutamente indispensable.

A tales efectos se discutirán en primera instancia las funciones mínimas de esa federación y, posteriormente, el posible número de sus componentes. Aunque las funciones mínimas de la federación son claramente no negociables –ya que de otro modo el nuevo Estado unitario sería incompleto– el número inicial de países federados puede ser discutible.

Descartada una federación a 28, porque algunos países miembros de la UE-28 simplemente no querrían federarse, y tras dirigir nuestra atención a la eurozona encontramos que algunos países que hoy pertenecen a la zona euro, se hallan en situación económica poco estable, al tiempo que carecen de una población suficiente, lo que, en definitiva, no incrementaría las economías de escala a obtener, mientras introduciría a corto-medio plazo perturbaciones financieras significativas.

Habida cuenta de lo anterior, el artículo dibuja una federación europea inicial, formada por 8 países, miembros de la actual eurozona, susceptible de ser ampliada. Esa federación a 8 constituiría un nuevo estado de 300 millones de habitantes, que hacia 2040-2050 sería uno de los 4 Estados más importantes del planeta.

**Palabras clave:** política económica, organización europea.

**Clasificación JEL:** D72, O21.

### 1. Tendencia económica a largo plazo de la UE actual: camino hacia la irrelevancia

Junto a la escasamente positiva evaluación de resultados de la política internacional de la UE en las últimas tres décadas (1980-2010) –que apenas ha hecho algo relevante sin la ayuda de los EEUU– se subrayará que la UE y la eurozona han exhibido

débiles tasas de crecimiento comparando sus PIB (Anexo 1), a causa, en gran medida, de su lentísimo modo de tomar de decisiones, basado en el principio de la unanimidad<sup>1</sup>. Eso ha hecho que se mantengan en el territorio de la Unión muchas de ▷

\* Catedrático de Economía.

Versión de octubre de 2013.

<sup>1</sup> Eso cambiará en 2014 para asuntos no relevantes, cuando entre en vigor el nuevo modo de toma de decisiones previsto en el Tratado de Lisboa de 2007. A partir de ese año, la mayor parte de los asuntos, los no relevantes, se adoptarán por doble mayoría de países y habitantes. Pero para los asuntos importantes continuará funcionando el «principio de unanimidad».

las segmentaciones e inflexibilidades previas de ciertos mercados importantes, particularmente los laborales y de servicios, mientras las reformas nacionales se han venido retrasando indefinidamente.

Y todo eso ha ocurrido a pesar del esfuerzo cooperativo –ciertamente de una gran vistosidad, aunque a veces de contenido escaso cuando no erróneo– desplegado formalmente por los miembros de la Unión Europea en las últimas tres décadas. En ese periodo 1980-2010, la Unión Europea realizó cuatro ampliaciones, la de Grecia (1981), la de España y Portugal (1986), la de Finlandia, Suecia y Austria (1995), y la inesperada y sorprendente de 2004-07 con 12 nuevos miembros, muchos de ellos económica y políticamente débiles y/o antiguos satélites de la extinta Unión Soviética. A tales ampliaciones se superpusieron dos relevantes movimientos de integración vertical, el llamado Tratado del Acta Única de 1986 y la creación del euro en 1999<sup>2</sup>). Movimientos que, sin embargo no impidieron una pobre ejecutoria económica relativa, agravada en la década 2000-2010, ciertamente la «*década europea de los sueños rotos*».

Mientras el PIB de EEUU evolucionaba en las últimas dos décadas (1990-2010) a un ritmo de crecimiento medio de alrededor del 2,7 por 100, ningún país europeo –excepto dos economías (probablemente) no sostenibles, como las de Irlanda y España– superaba o igualaba ese 2,7 por 100 de EEUU. En particular, Alemania y Francia crecieron respectivamente en esos 20 años (1990-2010) a tasas medias de en torno al 1,3 y 1,6 por 100. Aún más, Alemania, país actualmente presentado en los medios de comunicación como el motor de Europa y como país a imitar, tan solo creció anualmente en el periodo 2000-2010 a una tasa media del 1 por 100<sup>3</sup>.

Aunque el menor ritmo de progreso económico de Europa en comparación con EEUU era ya sig-

nificativo en el periodo 1980-2000 –de en torno a 1,5 puntos porcentuales más bajo en los países de la actual eurozona que en EEUU– cuando estalló la crisis en 2008, los diferenciales de crecimiento se acortaron en relación con EEUU pero se alargaron en relación con los de China e India, países cuyos PIB crecieron respectivamente en el periodo 1990-2010 a tasas de crecimiento de alrededor del 10,7 y del 6,9 por 100.

A partir de esas tendencias, y aunque las predicciones económicas nunca son precisas<sup>4</sup>, proyecciones lineales simples hasta 2023 de los diferenciales anteriores de crecimiento hasta 2007<sup>5</sup>, permiten alcanzar *ceteris paribus* ciertas conclusiones indicativas como las siguientes: 1) en 2023 el PIB de China será el 65 por 100 del de EEUU frente al 22 por 100 en 2007; 2) a finales de la primera mitad del siglo XXI, China tendrá un PIB semejante al PIB conjunto de Alemania, Reino Unido, Francia, y España; 3) en 2023 India habrá rebasado los PIB de Italia y España; y 4) en 2023 el PIB de los 5 países más importantes de la eurozona antes mencionados, será equivalente al 70 por 100 del de EEUU, en lugar del 82 por 100 de 2007. Todo esto significa que, *ceteris paribus* la eurozona continuará perdiendo velocidad de crecimiento no solo en comparación con Asia, sino también en relación con EEUU; ciertamente una perspectiva preocupante para las generaciones europeas actual y próxima.

Entre las causas del menor ritmo de crecimiento de Europa, podríamos citar en principio: 1) la ▷

<sup>4</sup> Vide Wilson, D. and Purushothaman, R. (2003) «Dreaming with BRICs, The path to 2050»; *Goldman-Sachs Global Economic Website*, Global Economics Paper N° 99 October. Según ese estudio, el rápido proceso de crecimiento económico de los 4 países –los llamados BRIC, comandados por China e India (mas Rusia y Brasil)– continuará *sine die*, lo que *ceteris paribus* inducirá en 2050 una panorámica no imaginada. China, EEUU e India, y por ese orden, serán entonces los países más importantes del mundo, tanto económica como políticamente. Detrás de ellos pero muy lejos en el juego económico, y consecuentemente en el político, se situaran Japón, Brasil y Rusia. Finalmente, en el último vagón y por este orden se situarían Reino Unido, Francia e Italia.

<sup>5</sup> Esas cifras relativas a 2023 son proyecciones realizadas usando las cifras de PIB (calculadas a tipos de de cambio) publicadas recientemente por el Banco Mundial. Véase World Development Indicators (2012).

<sup>2</sup> El eurosistema fue originalmente diseñado en 1992 por el Tratado de la Unión Europea, también conocido como el Tratado de Maastricht.

<sup>3</sup> World Bank (2012), World Development Indicators.

bajísima tasa de crecimiento de la población activa de Europa, tema relacionado directamente con el estancamiento de su población en combinación con la erección de nuevas barreras legales a la inmigración; y 2) la reciente reducción de las horas trabajadas anualmente en Europa<sup>6</sup>. Nótese que las anteriores son causas voluntarias de menor crecimiento, por lo que no deberían ser objeto de crítica.

Cambiando la línea de argumentación, podría afirmarse que la alta concentración de la producción y de la oferta en ciertas industrias y servicios en Europa, así como las acciones no competitivas coordinadas de ciertos colectivos profesionales (incluyendo algunos sindicatos), también han sido causas adicionales de la pobre ejecutoria de la UE y de la eurozona en las últimas décadas. Nótese además, que en el espacio de la UE hay muchos mercados fragmentados, no competitivos (como por ejemplo muchos mercados laborales<sup>7</sup> de flexibilidad diversa) que necesitan de una práctica activa y eficiente de coordinación, al igual que sucede con las políticas fiscales y bancarias (comportamiento fiscal y financiero desleal (aunque legal) con los socios, incluyendo paraísos fiscales).

Sin embargo, y a pesar de las anteriores deficiencias, ha sido el peculiar proceso político europeo para la adopción de decisiones, basado en la regla de la unanimidad (para asuntos importantes<sup>8</sup>), y la diversidad y heterogeneidad de intereses

de los distintos países miembros –generadora de «incompatibilidades» en la toma de decisiones de la EU-27 y la eurozona– lo que ha generado una paupérrima gobernabilidad. Gobernabilidad deficiente que ha impedido reformar suficientemente los mercados internos de la eurozona.

A título ilustrativo, y dejando a un lado el hecho de que India es un Estado unitario (República Federal de India) y la UE es solo un Tratado, bien podría decirse que el actual y deficiente proceso político en India, seriamente criticado por las embajadas europeas en los primeros 2000, ha sido claramente superado en cuanto a su falta de eficacia por la supuesta Unión Europea; ciertamente una extraña Unión de países ricos (aunque no todos) sin una gobernación común digna de tal nombre.

## 2. Crisis económica y descarte final de la forma de colaboración tradicional

La inconsistente construcción de la eurozona en virtud de la cual los estados miembros renunciaron a sus más importantes atribuciones como los Estados –su autonomía monetaria, cambiaria y fiscal– sin transferirlas a otro estado de orden superior (federación), dejó a los países miembros, sometidos a reglas fiscales y monetarias (BCE) restrictivas, totalmente inoperantes en caso de aparición de ciclos severos o de otras perturbaciones económicas serias, como las generadas cuando se producen rápidas rupturas estructurales. No contentos con el establecimiento de reglas fiscales y monetarias poco flexibles en un mundo rápidamente cambiante –como el observable desde hace dos décadas– los países miembros de la eurozona continuaron con la ya caduca regla de la unanimidad, aunque ahora tan solo aplicable a asuntos importantes a partir de 2014 (Tratado de Lisboa, 2007), es decir, a todos los que tienen que ver con la política económica colectiva e internacional.

Por si lo anterior no fuera suficiente, la eurozona debe contar antes de tomar decisiones (por unanimidad) en asuntos importantes, con la aquiescencia ▷

<sup>6</sup> En mi opinión, la opción europea por esa jornada semanal o anual de trabajo (más reducido) no debería ser relevante si la población europea prefiriera esa combinación de renta y ocio, y al tiempo se comportara responsablemente en relación con los salarios horarios netos deseados después de impuestos, con los subsidios horarios públicos recibidos (por desempleo, salud, pensiones, etcétera) y con la productividad media horaria del momento.

<sup>7</sup> Los primeros meses de 2012 han probado una vez más la inflexibilidad de los mercados de trabajo en Europa: un área geográfica en la que trabajadores y sindicatos han aceptado siempre devaluaciones de las monedas nacionales, pero en la que hoy casi nadie acepta reducciones internas equivalentes de salarios.

<sup>8</sup> Con anterioridad a 2007 (Tratado de Lisboa), todas las decisiones sobre los distintos asuntos requerían de esa unanimidad. A partir de 2009, momento de entrada en vigor del anterior tratado, se exige «tan solo» una doble mayoría cualificada de países y personas –regla menos restrictiva que la unanimidad– al tiempo que se aceptan minorías de bloqueo –de 4 países– sustitutivas de los vetos individuales. Sin embargo, a petición de Polonia, esa doble mayoría solo se aplicará a partir de 2014.

unánime de la UE-27, donde se encuentran aquellos miembros de la antigua UE-15 que renunciaron en su día a entrar en la Unión Monetaria; renuncia que sin duda se produjo porque en su opinión tal incorporación no era ni económica ni políticamente aconsejable dado que, permaneciendo fuera de la Unión, podrían beneficiarse de la estabilidad monetaria alcanzable en la eurozona, sin tener que cumplir con las reglas establecidas, que hoy día atenazan a algunos países miembros. Ciertamente, un comportamiento claramente no solidario del Reino Unido, Dinamarca y Suecia que debería haberles colocado desde entonces fuera de la estructura política de la Unión<sup>9</sup>. Obviamente, cuando les ha convenido, estos miembros no interesados ni pertenecientes a la Unión Monetaria han puesto objeciones a proyectos relevantes de la eurozona, enviándolos directamente al archivo, por falta de unanimidad; problema que en otro lugar hemos definido como el «problema de la inconsistencia» de la UE-27–eurozona: dos gobiernos superpuestos que se rigen por el principio de la unanimidad para asuntos relevantes, pero con intereses contradictorios.

Con esa inflexible gobernabilidad de la eurozona, proclive al mantenimiento del *statu quo* de medios y fines en plena tempestad, la navegación de la eurozona –tras haber acumulado un gran retraso en los últimos 30 años, mayor aún en los últimos 5 (desde 2008)– parece haber alcanzado ya una situación de clara inviabilidad. No es de extrañar que, de nuevo, comiencen a oírse voces que nos hablan de un descarte final de la forma de colaboración tradicional de la UE, que todos conocemos y lamentamos, para progresar en el futuro hacia «más Europa», es decir, hacia una Europa más unida.

Pero atención, que esa expresión de «más Europa» puede significar muchas cosas; entre ellas, y hablan-

<sup>9</sup> No se diga que no se puede sacar a un país de la Unión, porque esta no es más que un tratado, y los tratados están en vigor hasta que se denuncian. Una operación acordeón –de disolución de la actual Unión, por abandono de los que se quieran federar para simultáneamente constituirse en federación– podría permitir en cualquier momento sacar de la Unión al número de países que se desee (todos menos los que se federen).

do de extremos, podrían citarse: 1) la creación tan solo de un Ministerio de Finanzas Europeo o de una Unión Bancaria Europea, dos nuevos organismos europeos en los que las batallas internas para la toma de decisiones podrían ser las mismas que en la actual eurozona, y en los que la regla de la unanimidad (si tal regla se mantuviese como hasta ahora, al menos para los asuntos importantes) seguiría impidiendo una gobernabilidad mínimamente aceptable<sup>10</sup>; o 2) la creación de una federación, de la que muchos políticos europeos vuelven a hacerse eco<sup>11</sup>, pero cuyas características o perfiles nadie ha definido.

### 3. Mínimo de funciones colectivas de la federación

Si como parece, el camino hacia la federación es inevitable, una cuestión previa a la discusión del número de países que podrían formar parte de esa federación, es el número de funciones del Estado federal a crear. Un Estado federal que, al serlo, permitiría corregir automática y democráticamente todos los problemas esenciales (monetarios, fiscales y cambiarios) de la actual eurozona, al tiempo que solucionar ciertos problemas históricos de algunos de los países federados, en particular su organización territorial.

Indudablemente, los países federados deberían renunciar automáticamente a su soberanía, mínimamente en relación con la defensa, la representación exterior, el comercio y la financiación interna-▷

<sup>10</sup> Ciertamente, si se diera todo el poder de esas entidades (Ministerio de Finanzas Europeo y Unión Bancaria Europea) a órganos colegiados dependientes de Bruselas no se habría avanzado nada. Y si, de modo opuesto, se diera todo el poder a tecnócratas, como actualmente sucede en el BCE, la ausencia de democracia en Europa alcanzaría cotas no sostenibles. Es por eso por lo que creemos que solo la creación de una Federación permitiría compaginar racionalidad con democracia.

<sup>11</sup> Recientemente, en la prensa europea, han aparecido no solo iniciativas firmadas por cientos de políticos que en otro tiempo no tuvieron empacho alguno en apoyar el proyecto fracasado de la eurozona, sino también artículos o entrevistas a personalidades relevantes que declaradamente apoyan la idea de la Federación (Shroeder, Gonzalez, Barroso, Merkel, Rompuy, Borrell, etcétera).

cionales, las finanzas públicas y el banco central de la federación, funciones mínimas que deberían quedar asumidas por la federación. Aún más, si la federación quisiera realmente ser una federación funcional y eficiente debería reorganizarse territorialmente de modo homogéneo, no siendo admisibles peculiaridades económicas de las administraciones intermedias entre el Estado y los municipios, promotoras de continuos agravios comparativos. Se trataría de que todos los individuos de la federación fueran iguales ante la ley, sean bretones o corsos, aunque en cada territorio los administrados eligieran finalmente en que se gastan los impuestos (cedidos o transferidos) sobre una base equitativa.

#### 4. Posibles federaciones alternativas a implementar<sup>12</sup>

Ante la alternativa de establecer una federación en Europa, posiblemente la última carta a jugar por una UE en situación ya difícilmente recuperable, convendría reflexionar sobre qué tipo de federación sería la más aconsejable. Porque limitarse a hablar de federarse sin entrar en detalles no resulta útil; en realidad ni siquiera permite iniciar el debate. Por eso, si queremos hablar de más Europa, no quedará más remedio que hacer los correspondientes análisis de viabilidad de las distintas opciones existentes.

Un primer proyecto de federación ciertamente infantil en el que podría pensarse, es una federación a 28<sup>13</sup>. Idea que no es más que un deseo de materialización imposible porque, en primer lugar hay varios países en la UE-28 que, declaradamente, no están interesados en formar parte de esa federación. Aunque el ejemplo más relevante sea el del Reino Unido, hay otros países, incluyendo

algunos que accedieron a la UE-27 en la ampliación de 2004-2007 que, después de haber pertenecido al grupo de la extinta Unión Soviética, tampoco quieren renunciar a su recientemente alcanzada soberanía. En segundo término, hay países que son paraísos fiscales que quizá no quieran perder su autonomía al respecto ni, por tanto federarse. Por fin, y en tercer lugar, la falta de homogeneidad económica entre los distintos miembros de la actual UE-28 haría muy difícil que muchos de los países más pobres, interesados en federarse, pudieran acceder inicialmente a la federación<sup>14</sup>, dado que el coste de la práctica solidaria alcanzaría montantes (contribuciones netas negativas, de acuerdo con la jerga actual) de hasta el 5 por 100 del PIB interno de los países ricos de la EU-28 durante varias décadas<sup>15</sup>. Y todo ello por no hablar de la heterogeneidad política: algunos países que accedieron a la Unión en 2004-2007 no deberían haber entrado en ella, simplemente porque no estaban maduros políticamente para ello.

Hablando del establecimiento de una federación, también podría pensarse alternativamente en federar a los 17 miembros de la actual Unión Monetaria. Sin embargo, aunque en menor medida que en el caso anterior, el resultado de esa federación también sería difícilmente aceptable para los países más avanzados económicamente de la misma, que difícilmente asumirían la solidaridad requerida. A este respecto, los deseos de los distintos países europeos han emergido diáfanos con motivo de los recientes rescates provocados por los problemas ▷

<sup>14</sup> Siendo la media de los PIB per cápita de Alemania, Holanda, Austria, Luxemburgo, y Finlandia, como de USD 45.000, candidaturas para el acceso a la federación de 28, de países con PIB pc como los de Rumania (7.850), Lituania (11.550), Hungría (12.860), Polonia (12.440) o incluso Croacia (13.890), serían inaceptables para las ciudadanías de los países más ricos. Todas esas cifras, y las demás manejadas en el texto, referidas a otros países de la eurozona, están tomadas del World Bank (2012) World Development Indicators.

<sup>15</sup> Obsérvese que la solidaridad económica en un contexto capitalista-democrático tiene un límite no traspasable que depende psicológicamente de aquellos de quienes se toman los fondos, para así poder practicar la solidaridad con otros individuos o países. Ese límite vendrá definido por lo que entiendan los ciudadanos como «confiscación forzosa no deseada» para ejercer la solidaridad, practicada en otro tiempo por los regímenes socialistas.

<sup>12</sup> Una discusión intergubernamental novelada, previa al proyecto de formación de una federación selectiva como el aquí planteado, puede verse en Rahman, RD y Andreu, JM (2012) en *Love and Death in Saving Europe*. Amsterdam. Disponible en Amazon.

<sup>13</sup> Estaríamos incluyendo aquí a la recientemente entrada Croacia.

de deuda pendiente de varios países del sur de la eurozona. Y nótese que un proceso federal no puede comenzarse con semejantes dudas. Ciertamente, la crisis actual de la eurozona ha demostrado que la solidaridad es imposible cuando las dispersiones económicas son pronunciadas<sup>16</sup>.

Nótese, sin embargo, que un ejercicio de federación «selectiva» basado en una estricta homogeneidad económica, también llevaría a crear una federación deficiente. Concretamente, una iniciativa tal podría llevar a la formación de una federación en torno a Alemania, compuesta por ese país más Holanda, Luxemburgo, Austria y quizá Finlandia. Ciertamente esta sería una federación de unos 120 millones de habitantes, que no iría más allá de una Alemania ampliada, en la que los cuatro países restantes no tendrían acceso significativo a los órganos federales, que en un contexto democrático con sus fundamentos demográficos serían ocupados tendencial y mayoritariamente por alemanes (82 millones de habitantes frente a 120 de esa federación, es decir, un 68 por 100 del total).

Es por esa razón por la que esos cuatro países (Holanda, Luxemburgo, Austria y Finlandia) podrían preferir que entraran en la federación uno o más países adicionales de la actual eurozona, que diluyeran el poder político de la Alemania actual. En particular, la entrada de Francia, con una renta per cápita (USD 42.370) semejante a la de Alemania (43.070) podría generar una federación de unos 185 millones de habitantes; ya con economías de escala y, además, sin costes significativos en términos de solidaridad. Ahora bien, si quisiera construirse una federación más potente, la adición de Italia y España llevaría a una federación de 300 millones, aunque en este caso los habitantes de los seis países mencionados tendrían que pagar un cierto precio en términos de solidaridad a los dos mencionados en último térmi-

no (185 millones de ciudadanos deberían ayudar a 110), mientras fuerzan la regeneración de sus comportamientos económicos.

Alternativamente, y pensando en términos de homogeneidad de PIB per cápita, también sería concebible la creación de una federación en el sur, comandada por Francia, a la que podrían adherirse Italia y España. Federación esta que alcanzaría unos 175 millones de personas. Sin embargo, esa federación sureña no parece tener hoy una capacidad de crecimiento significativa sin la colaboración de terceros.

Ahora bien, el argumento más relevante, favorable a la formación de una federación suficientemente amplia (la de los 8 países mencionados) y aceptablemente homogénea en términos económicos, el de las economías de escala generadas por la federación. Economías de escala que prácticamente no se producirían en el caso de una federación a 5, como la presentada inicialmente, pero que podrían alcanzar hasta el 2 por 100 del PIB conjunto de la federación, si también se incorporaran a la misma Francia, Italia y España. Nótese que aunque los dos últimos países citados abrirían a corto plazo el gap de la solidaridad (habría que ayudar a los 115 millones de habitantes de Italia y España) aquellos contribuirían con sus 115 millones de ciudadanos a la formación de una federación ciertamente potente, con demandas y producciones significativamente mayores, generándose así un Estado unitario a 8, con una población de unos 300 millones, semejante a la de EEUU.

Nótese adicionalmente que, una vez que los países mencionados estuvieran ya dentro de la federación, la solidaridad ejercida no tendría nada que ver con la solidaridad actual, visualizada hasta ahora en los países miembros por sus contribuciones netas<sup>17</sup>. En efecto, una vez que la Federación Europea fuera un Estado, por ejemplo de 8 miembros, sus ciudadanos ejercería la solidaridad que desearan de acuerdo con las normas emanadas del Parlamento de la Federación. En este sentido ser ▷

<sup>16</sup> El ejemplo de países pequeños de la eurozona, que han sido incapaces de administrarse, y que por consiguiente han debido recibir apoyo externo de la eurozona para poder pagar sus deudas (Grecia, Irlanda, Portugal, Chipre) permitiría excluirlos del acceso inicial a la federación; sobre todo teniendo en cuenta que su contribución poblacional sería escasa, por lo que tampoco inducirían economías de escala apreciables.

<sup>17</sup> Si eso continuara sucediendo, con la federación ya en marcha, eso sería un indicador de fracaso en cuanto a la integración social de las distintas ciudadanía previas.

de origen alemán, italiano o austriaco no significaría nada a efectos de los derechos y obligaciones económicas de los ciudadanos de la federación.

Ese Parlamento federal estrictamente democrático, con supremacía sobre el Gobierno federal y elegido directamente por los votantes europeos<sup>18</sup> (y por consiguiente, no formado sobre la base de votaciones nacionales inter-partidarias para repartirse la cuota de parlamentarios de cada país, que de poco han servido al no tener el Parlamento actual supremacía sobre el Consejo de la UE) adoptaría en todo caso decisiones sobre la base de la regla de la mayoría, desapareciendo así todas las disfuncionalidades políticas previas de la historia de la UE (déficit democrático), generadas por la regla de la unanimidad para asuntos importantes, o no importantes.

## 5. Costes y beneficios de la federación de 8 países con 300 millones de habitantes

Entre los beneficios derivados del establecimiento de la federación anteriormente diseñada (5+3) podríamos referirnos a tres: 1) las economías de escala a obtener, de carácter estático, de alrededor del 2 por 100 del PIB conjunto de la federación en asuntos presupuestarios (defensa, representación exterior, etcétera); 2) las economías de carácter dinámico alcanzables tras la creación de un Estado completo y estable de 300 millones de personas, que permitiría multiplicar el poder de negociación de la federación, en comparación con el limitado poder actual de la Unión, que solo es un tratado suscrito por países heterogéneos con intereses ampliamente divergentes, que carecen de un futuro colectivo asegurado. Nótese que caso de iniciarse el proceso aquí visualizado, probablemente esa federación a 8 sería a la altura de 2045-50

<sup>18</sup> Ese Parlamento distribuiría los distintos escaños en función de la representación alcanzada por los distintos partidos europeos, necesariamente transnacionales. Sobre este asunto de los partidos políticos europeos transnacionales puede verse Rahman, RD y Andreu, JM (2005) en *Overcoming the EU crisis*. Ceres Ed. Túnez.

el tercer Estado del mundo en cuanto a su capacidad económica y política, alejándose así el fantasma de la irrelevancia para los principales países federados; y 3) las ventajas estratégicas de ser prácticamente un coto redondo, con la excepción de Finlandia, lo que permitiría redimensionar los sistemas defensivo, energético y de transportes con ventajas para todos.

No hay duda de que la federación también tendrá sus costes. Además de la renuncia a la independencia de sus comunidades políticas, los costes de racionalización de las Administraciones Públicas serán importantes. Donde antes había 8 primeros ministros, tras la creación de la federación tan solo habrá uno; donde había 8 Gobiernos y 8 bancos centrales tan solo habrá solo uno, etcétera. Y ello aun cuando para administrar las competencias no transferidas a la federación también se requieran Gobiernos nacionales, que necesariamente habrán de reconvertirse en una versión muy reducida de los actuales (reducción absolutamente fundamental).

Indiscutiblemente, toda esa racionalización generará descontentos como sucede habitualmente en las fusiones de empresas mercantiles; descontentos que sin duda, y en gran número, se transformarán en enemigos de la federación antes de que esta se constituya; pero como hay mucho que ganar colectivamente, a cambio de puras pérdidas individuales –las de los que resulten «racionalizados»– la federación debería implementarse una vez explicadas a las ciudadanías las ventajas de la misma.

## 6. Conclusiones más importantes

Tras concluir que la actual organización europea carece de futuro, se han discutido en primera instancia las funciones de la federación y, posteriormente, el posible número de sus componentes (anteriores Estados miembros de la eurozona). Aunque las funciones mínimas de la federación son claramente no negociables –ya que de otro modo el nuevo Estado unitario sería incompleto ▷

o administrativamente heterogéneo— el número inicial de países federados podría ser discutible.

Descartada una federación a 28, porque algunos países miembros de la UE-28 simplemente no querrían federarse, y tras dirigir nuestra atención a la eurozona encontramos que algunos países que hoy pertenecen a la eurozona, se hallan en situación económica poco estable, al tiempo que carecen de una población suficiente como para incrementar significativamente la población de la federación a 8, lo que, en definitiva, no incrementaría las economías de escala a obtener, mientras introduciría a corto-medio plazo perturbaciones financieras apreciables. Algunos de esos países de la eurozona tienen además en sus registros históricos una clara propensión al abuso legal de los otros, reduciendo impuestos (impuesto de sociedades) a fin de beneficiarse de las correspondientes transferencias de capital, y de los ingresos fiscales impositivos derivados del establecimiento de las sedes de empresas europeas en sus territorios. Otros tienen altos niveles de endeudamiento en términos de PIB al tiempo que sus poblaciones son marginales, o incluso constituyen paraísos fiscales. Y otros son islas que requieren financiación más que proporcional en transportes y comunicaciones, mientras su escasa población añade poco al contenido de la federación al tiempo que aparentemente también ejercen de paraísos fiscales. Y ello por no hablar de la sistemática falta de colaboración mostrada por algunos miembros que solo accedieron a la UE para poner la mano.

Ciertamente, no hay tiempo que perder. Debe irse necesariamente a una federación selectiva que maximice el PIB per cápita conjunto de la federación a largo plazo, y que permita realizar de modo eficiente la restructuración económica requerida por el actual desplazamiento de la actividad industrial y de exportaciones hacia Asia.

Lo anterior no significa que el resto de socios actuales de los 8 países mencionados a federar (Alemania, Francia, Italia, España, Holanda, Luxemburgo<sup>19</sup>, Austria y Finlandia), situados hoy en la eurozona o en la UE, pero no incorporables inicialmente a la federación, pasarían a quedar totalmente desconectados de la federación. De hecho, podrían quedar conectados con la Federación a nivel de Mercado Común o de Unión Aduanera. Incluso podrían constituir *monetary boards* conectados con el futuro (nuevo) euro2 de la federación, administrado por el nuevo Banco Central Europeo.

Lo que no podrían hacer por el momento los 20 países de la UE-28 que no se federaran, es formar parte de la estructura política de la Federación, lo que sin embargo no obstaría para que en un futuro, cuando algunos de esos 20 países cumplieran con las reglas de acceso a la federación, pudieran acceder a la misma sin ningún tipo de problemas.

---

<sup>19</sup> Indiscutiblemente, Luxemburgo debería reorganizarse, renunciando a su condición financiera especial, porque en la nueva Federación Europea no deberían haber Estados con una gran concentración de su PIB en una sola actividad, la bancaria. Los ejemplos de Chipre, Islandia y otros, no debería volver a repetirse dentro de la federación. En la nueva Federación Europea tampoco deberían haber estados que no acepten una legislación fiscal y bancaria común.

## Anexo

CRECIMIENTO ANUAL MEDIO DEL PIB DE LAS DIFERENTES REGIONES DEL MUNDO (En porcentajes)			
	1980-1990	1990-2000	2000-2010
<b>Mundo</b> .....	<b>3,3</b>	<b>2,9</b>	<b>2,7</b>
Países de renta baja .....	4,5	3,2	5,5
Países de renta media .....	3,3	3,9	6,4
Renta media-baja .....	4,1	3,8	6,3
Renta media-alta .....	2,7	3,9	6,5
Países de renta media y baja .....	3,5	3,6	6,2
Asia Oriental y Pacífico .....	7,9	8,5	9,4
Europa Or. y Asia Central .....	(-)	-1,8	5,4
América Latina y Caribe .....	1,7	3,2	3,8
Oriente Medio y Nort. África .....	2,0	3,8	4,7
Sur de Asia .....	5,6	5,5	7,4
África Subsahariana .....	1,6	2,5	5,0
Países de renta alta .....	3,3	2,7	1,8
Eurozona .....	2,4	2,0	1,3
Algunos países relevantes			
EE UU .....	3,5	3,6	1,8
China .....	10,1	10,6	10,8
India .....	5,8	5,9	8,0

**Fuente: Banco Mundial-World Bank (1992 y 2012), World Development Indicators.**

