

# La propuesta del billón de euros de la UE

Georg E. Riekeles y  
Philipp Lausberg

La invasión de Ucrania por parte de Rusia ha arrojado a la Unión Europea a otra crisis económica y política con todas las letras. Pero si bien la guerra es la causa inmediata de la escalada de los precios del gas, de los combustibles y de la electricidad, las raíces del padecimiento actual de Europa son mucho más profundas. Las vulnerabilidades del sistema energético europeo vienen siendo evidentes desde por lo menos 2008. Pero la respuesta de la UE ha sido demasiado lenta y no se han tomado las medidas necesarias para garantizar una mayor resiliencia.

Nuestra era actual de “crisis permanente” subraya la necesidad de que Europa responda con mayor celeridad y decisión a los shocks. En los últimos meses, los gobiernos europeos han reducido significativamente su dependencia de las importaciones de gas ruso, que se derrumbaron del 45% del total el año pasado, a apenas el 5%-6% hoy en día. Pero replazar las importaciones rusas no es suficiente; Europa también debe reducir el consumo. Para compensar el impacto severo en los estados miembro, los hogares y la industria, hacen falta mecanismos de solidaridad a nivel de toda la UE.

Hasta el momento, esos esfuerzos han sido deslucidos. El paquete de rescate de 200.000 millones de euros (201.000 millones de dólares) de Alemania, que apunta a proteger a las empresas y a los hogares de la subida de los precios de la energía, es un excelente ejemplo de la actitud individualista prevaleciente. El intento de Alemania de obtener una ventaja competitiva sobre sus vecinos puede desatar una carrera de subsidios que podría hacer subir aún más los precios de la energía. Dada la interdependencia de los Estados miembro de la UE y de las economías de la eurozona, esta fragmentación es económica y políticamente tóxica.

Europa enfrentó una amenaza similar a su cohesión, estabilidad y prosperidad durante la crisis de deuda soberana de 2010-12. Entonces, como ahora, los gobiernos europeos estaban altamente endeudados y tenían muchas restricciones fiscales. Como se sabe, en el verano de 2012, el entonces presidente del BCE, Mario Draghi, salvó al euro prometiendo hacer “todo lo que haga falta”, inclusive realizar compras “ilimitadas” de bonos gubernamentales. Pero la creciente inflación ha limitado seriamente la capacidad del BCE de responder a la crisis actual de una manera igualmente agresiva.

En los próximos meses, los líderes de la UE debatirán las propuestas recientes de la Comisión Europea para una revisión de la gobernanza económica de Europa. El debate parece

Para aumentar la solidaridad, estimular la inversión y fomentar la seguridad económica, se propone un mecanismo de financiación basado en una capacidad fiscal permanente. Este mecanismo estaría construido sobre tres pilares esenciales: resiliencia, soberanía y geopolítica.



La presidenta de la Comisión Europea, Ursula Von der Leyen.

ser técnico, pero es una prueba política definitiva. Los gobiernos enfrentan la tarea titánica de garantizar la sostenibilidad fiscal nacional a través de aumentos de impuestos y recortes de gastos, permitiendo al mismo tiempo medidas económicas de tiempos de guerra y facilitando la inversión futura. Un ajuste de cuentas está a la orden del día: no hay ninguna manera de alcanzar estos objetivos simultáneamente si no es a nivel de la UE.

## La brecha

La productividad europea ha venido cayendo desde los años 90, coincidiendo notablemente con el desarrollo del mercado único de la UE y las reglas presupuestarias del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Si bien no existe una explicación única para esto, la brecha entre Europa y Estados Unidos sugiere que la caída de la productividad de la UE puede reflejar menores aportes al crecimiento del lado de la inversión en tecnología y de la innovación.

Desde el fin de la Guerra Fría, los responsables de las políticas en Europa se han dedicado a crear un campo de juego nivelado desregulando los mercados y armonizando los estándares y las políticas. Si bien muchas veces hubo incumplimientos, los límites de deuda y de déficit han frenado el gasto nacional y res-

## La economía de guerra y la rivalidad entre Estados Unidos y China agravan su debilidad industrial

## La noción de una unión fiscal es controvertida, pero la historia fiscal en EEUU es aleccionadora

tringido la voluntad de los gobiernos de emprender proyectos ambiciosos de largo plazo. La UE no se ha apresurado a llenar este vacío estratégico. Prefirió actuar como un árbitro de mercado en lugar de desarrollar una visión o política industrial compartida.

La economía de tiempos de guerra emergente y la escalada en la rivalidad entre Estados Unidos y China han agravado la debilidad industrial de la UE. Mientras norteamericanos y chinos se disputan el control de tecnologías y cadenas de valor críticas, Europa enfrenta enormes brechas de inversión que impiden su transición a energías limpias y la adopción de inteligencia artificial y otras tecnologías fundacionales.

Tal como están las cosas, ni el presupuesto anual de 160.000-180.000 millones de euros de la UE ni las iniciativas de crédito como InvestEU

pueden ofrecer la escala de cambio que necesita Europa. El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de 2021, que apuntaba a mitigar los peores efectos de la pandemia del Covid-19 otorgando subsidios por 338.000 millones de euros y préstamos por 385.800 millones de euros, tiene mayor poder de fuego. Pero es un instrumento aplicable por única vez, que en su mayor parte ya está incorporado en varios planes nacionales pospandemia.

Europa enfrenta un triple desafío. Para aumentar la solidaridad a nivel de la UE, estimular la inversión y fomentar la seguridad económica, proponemos que la Unión Europea establezca un nuevo mecanismo de financiación de un billón de euros basado en una capacidad fiscal permanente. Este nuevo mecanismo podría estar financiado a través de un programa de endeudamiento común de la UE y construido sobre tres pilares esenciales: resiliencia, soberanía y geopolítica.

Un fondo de emergencia ofrecería poder de fuego financiero rápido durante la crisis. En el contexto actual, podría otorgar subsidios y préstamos a los estados miembro más afectados por los crecientes costos de la energía. Pero un fondo de estas características también podría respaldar inversiones críticas para acelerar la transición a energías renovables,

como la energía eólica del Mar del Norte.

Un fondo soberano intentaría estimular el desarrollo tecnológico e industrial de Europa respaldando asociaciones público-privadas y alianzas industriales. Una manera de hacerlo es asumiendo posiciones de alto riesgo y alta retribución en los ecosistemas de empresas nuevas europeas que necesitan expandirse en áreas como la biotecnología y la informática cuántica.

## El último pilar

El tercer pilar de este mecanismo de financiación propuesto ayudaría a la UE a perseguir sus intereses geopolíticos brindando recursos críticos para reconstruir Ucrania y defender su integración en la Unión. Pero también dirigiría fondos a iniciativas como Global Gateway –la respuesta de Europa a la Iniciativa One Belt, One Road– que apunta a escalar las inversiones a 300.000 millones de euros en tecnologías sostenibles, mitigación y adaptación al cambio climático e infraestructura crítica en los Balcanes, el Cáucaso, África y otras partes.

Sin duda, la noción de una unión fiscal sigue siendo controvertida en Europa. Pero la historia del federalismo fiscal en Estados Unidos es aleccionadora. Antes de la Primera Guerra Mundial, el gasto federal de Estados Unidos rondaba el 2%-3% del PIB. Sin embargo, luego de entrar en guerra en 1917, el presidente Woodrow Wilson estableció una economía de guerra y creó agencias especiales para supervisar los suministros de alimentos, combustible y tecnologías críticas. Después de la guerra, muchas de estas agencias y programas de tiempos de guerra terminaron. El gobierno federal volvió a achicarse y se mantuvo reducido hasta los años 30 y 40, cuando los programas del *New Deal* de la era de la depresión y la Segunda Guerra Mundial aumentaron su tamaño y alcance de manera significativa y permanente.

Evidentemente, la Unión Europea no es Estados Unidos. De todos modos, la experiencia norteamericana ilustra con qué velocidad se pueden desarrollar capacidades centrales cuando los shocks externos las necesitan. Si las analogías históricas sirven de algo, la crisis actual les brinda a los gobiernos europeos las circunstancias para abrazar el federalismo económico. Ya no pueden permitirse manejarse de manera autónoma.

Georg E. Riekeles es director adjunto y jefe del Programa de Economía Política de Europa en el Centro Europeo de Políticas. Philipp Lausberg, ex miembro Marie Curie en la Universidad de Antwerp y en la Escuela de Gobernanza Hertie en Berlín, es analista de políticas en el Centro Europeo de Políticas