

¿“La isla verde”¹ en el mar de la recesión? La economía de Polonia durante la crisis en comparación con otros países de la Unión Europea²

A “Green island” at sea of recession? Polish economy during the crisis in comparison with other member States of the European Union

TOMASZ KUBIN

Universidad de Silesia en Katowice, Polonia

Resumen:

La crisis económica y de la deuda de los países de la UE, sobre la que se está luchando desde hace varios años, tiene gran influencia y actualidad en toda la UE y sus estados miembros en sus sistemas sociales, económicos y políticos. Este efecto, sin embargo, es diferente según los países de la UE.

El Estado que en algunos aspectos se diferencia de los demás países de la UE, en términos de cómo la crisis lo ha afectado, es Polonia. En la primera parte del artículo se analizan las causas de la crisis, de carácter general y las específicas de la UE. A continuación se muestran algunos aspectos seleccionados de la economía polaca durante la crisis en comparación con el resto de la UE, fundamentalmente el nivel de la deuda pública, el déficit fiscal, el crecimiento económico, el desempleo y los niveles de bienestar. En la siguiente sección se examinan las principales orientaciones y medidas de la UE, la reforma de la Unión Económica y Monetaria y para aliviar la crisis. En estos factores indicados radican las razones que permitieron a Polonia mantener constantemente un crecimiento económico positivo.

Palabras clave: economía y debate de la crisis, Polonia, Política económica, Unión Europea.

Abstract:

The economic and debt crisis, the scale of which revealed in 2008-2009 (and the causes of which grew earlier), affected mainly the United States and member states of the European Union. This crisis is the deepest and longest economic downturn since the so-called “Great

Fecha recepción del original: 10/06/2013

Versión Definitiva: 29/04/2014

Dirección: Uniwersytet Śląski. Instytut Nauk Politycznych i Dziennikarstwa. ul. Bankowa 11. 40-007 Katowice. Polonia

tomasz.kubin@us.edu.pl

¹ El nombre “isla verde” ha llegado a ser utilizado en el discurso político polaco en la rueda de prensa del primer ministro Donald Tusk en 2009, donde presentó un mapa de la Unión Europea, en el que 26 países de la UE estuvieron marcados en rojo porque desde 2009 tuvieron un crecimiento económico negativo. En cambio, el color verde se refería a Polonia -el único país que no está afectado por la recesión-. En Polonia el nombre “la isla verde” se utiliza también para referirse a Irlanda, lo que significa que la frase utilizada por el primer ministro Donald Tusk asumió el carácter específico del término, y por lo tanto, que después de la adhesión de Polonia a la UE en 2004, muchos polacos han emigrado en busca de trabajo a Irlanda.

² El presente artículo se inscribe dentro del proyecto de investigación financiado por el Centro Nacional para la Ciencia, asignado sobre la base de la decisión número DEC-2013/09/B/HS5/00021.

Depression” of the 30's of the twentieth century. It had a very profound political, economic and social impact. In almost all EU's member states we have to deal, among others, with the economic recession, the deficit of the public finance sector, the increase of the public debt, rising unemployment and a decline of the average level of wealth of societies.

The state of the EU, which in terms of economic growth is an exception, and that is the only in which we had not the recession during the crisis, is Poland . Therefore, the aim of the article is to present the Polish economy during the crisis compared to the other EU's member states and to identify and briefly analyze factors that, so far, allowed Poland to maintain positive economic growth. In addition, in the first part of the article, there are briefly showed the causes of the crisis – first the general, then these specific for the EU's member states. In the article there are also pointed out the most important activities of the EU's institutions which are to reform the Economic and Monetary Union and to alleviate the results of the crisis.

Key words: economic and debt crisis, Poland, Polish economy, European Union

La crisis de la deuda y la crisis económica, que duran en la Unión Europea (UE) ya desde varios años (y no somos conscientes de su mayor progreso y de todas sus consecuencias), se perciben como la recesión más profunda y prolongada desde los tiempos de la llamada “Gran Depresión” de los años 30 del siglo XX. En casi todos los países de la UE aparecen fenómenos como la recesión, el déficit del sector de las finanzas públicas, el aumento de la deuda pública, el aumento del desempleo y una disminución en el nivel medio de riqueza de las sociedades. Estos problemas han afectado en particular a países como Grecia, España, Portugal, Irlanda y, más recientemente Chipre, que tuvo que pedir ayuda financiera a la UE. La crisis llevó a una serie de consecuencias muy importantes, tanto en la teoría (en el sentido amplio, entre otras cosas, una vista sobre el papel y la importancia del Estado en la economía y sus instituciones como de los bancos centrales), así como en la práctica, el funcionamiento de los Estados y la Unión Europea (cambios en los sistemas de los partidos políticos que operan en los países europeos, la caída de la confianza en los gobiernos y partidos políticos, las reformas económicas y sociales en la UE, las reformas en el funcionamiento de la UE, la reforma de la Unión Económica y Monetaria, la creciente diversidad del nivel de integración entre los países de la UE y otros).

La Gran Depresión de los años 30 del siglo pasado tuvo su comienzo simbólico el día 24 de octubre 1929, cuando llegó una repentina ola de ventas y crac de sus precios en la bolsa de valores de Nueva York (el llamado “Jueves Negro”). La ola de las ventas continuaba en los días siguientes (especialmente los grandes descensos tuvieron lugar el día 29 de octubre de 1929, sobre el que J.K. Galbraith escribió, que “era el día más devastador en la historia de la bolsa de valores de Nueva York, y tal vez probablemente el día más devastador en la historia de los mercados”³) y, en consecuencia, los precios de las acciones cayeron por decenas por ciento. La gran caída de la bolsa en los EE.UU. no fue tanto la causa de la crisis, sino más bien su síntoma. Algunos fenómenos de la crisis (el aumento de los inventarios, disminución de los precios de algunas materias

³ GALBRAITH, John Kenneth, *The Great Crash 1929*, Harmondsworth, 1963, p. 133.

primas, productos agrícolas y bienes industriales) comenzaron a ser visibles ya en 1928. Siguiendo muy extensa y estricta interdependencia económica, poco a poco la crisis de EE.UU. se extendió a Europa y a muchos otros países del mundo. En el ámbito económico causó la reducción de la inversión, disminución de la producción industrial, la facturación del comercio interno, la crisis en el transporte, la quiebra masiva de las empresas, el aumento del desempleo, la pérdida de ingresos y el aumento de las zonas de pobreza. Gente que tenían algunos ahorros entraron en pánico y comenzaron a retirarlas, lo que provocó la suspensión de pagos, la crisis en el sector bancario e incluso la caída de algunos bancos - sobre todo en los EE.UU. y en Europa -. La salida de una serie de los países del estándar del oro llevó a un gran aumento de las fluctuaciones de los tipos de cambio y al aumento de la incertidumbre en la política comercial internacional. Los países, tratando de proteger sus mercados, comenzaron a llevar una política comercial proteccionista, que se tradujo en una disminución del comercio internacional y contribuyó a la disminución de la producción. La disminución de la producción, de los ingresos y del consumo de la población provocó un descenso en los precios de las materias primas y productos agrícolas, que también sufrieron los países industriales menos desarrollados, exportando principalmente bienes particulares.

Debe tenerse en cuenta y subrayar que, como demuestra la experiencia histórica, las consecuencias de una crisis económica tan profunda y duradera, que afecta a un grupo tan extenso de países, van mucho más allá de la esfera económica. La Gran Depresión de los años 30 del siglo XX tenía también sus serias consecuencias políticas. Entre otras incrementó en el papel del Estado en la economía. Pero sobre todo causó el aumento del apoyo a los grupos políticos radicales, en particular de la derecha, pero en menor medida también de la izquierda. En Alemania llegó al poder el partido del nacionalsocialismo con Adolf Hitler a la cabeza, quien el día 30 de enero 1933 fue nombrado el Canciller del Reich. Así se puede decir que la crisis ha causado indirectamente el estallido de la Segunda Guerra Mundial. En Italia, la crisis fortaleció al movimiento fascista. En España la monarquía fue derrocada y en los años 1936-1939 la guerra civil (cuyo significado fue más allá de las fronteras nacionales, pues participaron también otros países) entre las fuerzas de izquierda (Frente Popular) y de la derecha. Las fuerzas radicales llegaron al poder, o al menos en gran medida cobraron importancia política, también en Francia, Austria, Portugal, Polonia, Rumanía y Bulgaria. Los cambios políticos, las revoluciones y la alternancia del poder de los líderes y los grupos de extrema derecha también se llevaron a cabo en los años 30 del siglo XX en varios países de América Latina.

Otra depresión a escala mucho más significativa, sin consecuencias tan graves como el impacto económico de la Gran Depresión de los años 30 del siglo XX, que sin embargo tuvo una influencia muy importante en el proceso de integración en las Comunidades Europeas, fue la crisis de los años 70 del siglo

XX. Como respuesta del estallido de otra guerra entre Israel y los Estados árabes, la guerra del Yom Kippur, la OPEP (Organization of the Petroleum Exporting Countries) decidió reducir la producción de petróleo, impuso un embargo sobre los países que los árabes consideraban como los que apoyaban las políticas de Israel, y en muy poco tiempo subió repetidamente el precio del petróleo crudo de tres a cuatro veces. En los países dependientes del petróleo importado, en particular en los países altamente industrializados de la Europa Occidental, los EE.UU. y Japón, eso se tradujo en un deterioro de la balanza comercial, en el aumento de los precios de la energía y de la inflación general. Junto con la disminución del crecimiento económico y el aumento del desempleo en la CEE, empezó un período de varios años de estanflación, esto es, de estancamiento económico combinado con un nivel relativamente alto de la inflación.

La consecuencia más importante de esta crisis para el proceso de integración fue la renuncia de las Comunidades Europeas a continuar con el proceso de creación de la unión económica y monetaria. Su base fue el llamado Informe Werner⁴ (preparado por un comité de trabajo bajo la presidencia del entonces primer ministro y ministro de Finanzas de Luxemburgo, Pierre Werner). Fue elaborado según las directrices del Consejo Europeo, reunido en La Haya en 1-2 de diciembre 1969 (artículo 8)⁵, y en función de la decisión del Consejo de Ministros de 6 de marzo de 1970⁶. La versión original del informe se presentó al Consejo de Ministros de la CEE en mayo de 1970, mientras que la versión final fue de 8 de octubre 1970. En marzo de 1971 el Consejo de Ministros de los países de la CEE aprobó el informe elaborado por P. Werner⁷.

El informe previó la construcción de las tres fases de la unión económica y monetaria a finales de la década de los años setenta del siglo XX. Según el Informe Werner, para que la unión monetaria pudiera ser introducida, era necesario cerrar la cooperación y la coordinación de las políticas económicas en la CEE a fin de lograr la armonización de la base de los indicadores macroeconómicos. Sin embargo, en respuesta a la desaceleración económica y la alta inflación, los países de la CEE no estaban dispuestos a cooperar o más bien trataron de hacer frente de forma independiente a la crisis. En palabras de B. Balassa,

⁴ *Report to the Council and the Commission on the realization by stages of economic and monetary union in the Community - , Werner Report'' (definitive text), Supplement to Bulletin 11-1970 of the European Communities''*, pp. 7-29.

⁵ *Integral Text of the Final Communiqué of the Conference of the Heads of State or Government on 1 and 2 December 1969 at the Hague, [in:]*, Supplement to Bulletin 11-1970 of the European Communities'', Annex 1, pp. 31-34.

⁶ *Decision of the Council of 6 March 1970 Regarding the Procedure in the Matter of Economic and Monetary Cooperation, [in:]*, Supplement to Bulletin 11-1970 of the European Communities'', Annex 2, s. 35.

⁷ *Resolution of the Council and the Representatives of the Governments of the Member States of 22 March 1971 on the attainment by stages of economic and monetary union in the Community, Compendium of Community Monetary Texts, Luxembourg 1979 pp. 25-29.*

frente a la crisis “los intereses nacionales prevalecieron”⁸. Como resultado de esta política de los países de la CEE, después de varios años de la aceptación del proyecto de creación de la unión económica y las medidas monetarias para su introducción, el proyecto fue abandonado. De este modo, la crisis de los años 70 del siglo XX (con el período comprendido desde finales de los años sesenta del caos en el sistema monetario internacional y su colapso del Sistema de Bretton Woods) contribuye al fracaso del proyecto de integración más ambicioso desde la firma del Tratado constitutivo de la CEE.

En el marco de la crisis actual y en términos de crecimiento económico, Polonia es una excepción: es el único Estado miembro de la UE que en el año 2009 no sufrió la recesión. Por lo tanto, el objetivo de este trabajo es presentar la economía polaca durante la crisis en comparación con otros países de la UE, como también identificar y presentar un breve análisis de los factores que, hasta ahora, permitieron a Polonia mantener siempre una tasa de crecimiento económico positivo. Además, en la primera parte de este trabajo, serán presentados los motivos de la crisis – en primer lugar los del carácter general y después los específicos de la UE -. También serán presentadas las principales actividades de la UE en el marco de la reforma de la Unión Económica y Monetaria y para aliviar la crisis.

1. Las condiciones de la crisis de la deuda en la UE

La causa inmediata de la actual crisis económica mundial, que tenía su inicio simbólico el día 15 de septiembre de 2008⁹ con la caída del banco de inversión Lehman Brothers en los Estados Unidos, fue el estallido de la llamada burbuja especulativa en el mercado inmobiliario de EE.UU. Este acontecimiento, sin embargo, es solamente un símbolo. De hecho, los problemas que llevaron a la crisis, han empezado crecer mucho antes. Charles Goodhart, cuando indica que las causas más importantes de la crisis muestran un gran aumento de la llamada *dźwigni finansowej*, tendencia de los bancos al apalancamiento (principalmente en EE.UU.) para mantener una alta tasa de retorno sobre el capital de las bajas tasas de interés; la creencia de muchos políticos y economistas que los ciclos económicos son una cosa del pasado y los bancos centrales son capaces de prevenir sus consecuencias negativas (“y Alan Greenspan puede caminar sobre la

⁸ BALASSA, Bela, *Introduction: The Common Market Experience*, BALASSA, Bela (ed.), *European Economic Integration*, Amsterdam 1975, p. XI.

⁹ Sobre acontecimientos relacionados con el crisis en los años 2007-2008 escribe por ejemplo: NAWROT, Wioletta, *Globalny kryzys finansowy XXI wieku. Przyczyny, przebieg, skutki, prognozy*, Warszawa, 2009, pp. 25-40.

agua"¹⁰); la política monetaria del banco central de EE.UU. (Reserva Federal)¹¹, las expectativas generalizadas de una nueva subida de los precios de los activos (principalmente propiedades inmobiliarias), el funcionamiento en el mercado de EE.UU. de los créditos conocidos como *subprime* (préstamos de alto riesgo); la fe excesiva en la eficiencia y la liquidez de los mercados o la falta de herramientas adecuadas en las manos de los supervisores, que permitirían anticiparse adecuadamente para evitar los problemas de crecimiento.¹² A esto hay que añadir las premisas como: el sistema de pago para animar a los bancos y a los agentes de bolsa a tomar riesgo excesivo¹³, la conversión de hipotecas de alto riesgo en títulos de valores, la falta de supervisión adecuada de las instituciones financieras sobre ofrecer hipotecas a personas que no estaban en condiciones de pagar, innovaciones financieras complejas, el mal funcionamiento de las agencias de calificación de riesgos, los métodos de administración de las instituciones financieras¹⁴ y la interdependencia financiera de los países deficitarios (principalmente los EE.UU., pero también del Reino Unido, España e Irlanda) y los países que sostienen el exceso de pago (China, Alemania, Japón y los países exportadores de petróleo)¹⁵.

Debido a los estrechos vínculos y relaciones económicas y financieras con los que nos enfrentamos en la economía global de hoy en día, la crisis se extendió desde los Estados Unidos a otras partes del mundo, afectando especialmente algunos países de la UE. La pérdida de confianza y la creciente incertidumbre en los mercados financieros obedecen al alto nivel de deuda pública (así como del sector privado) en muchos países de la UE. Al mismo tiempo un nivel alto de endeudamiento era y sigue siendo un factor que hace difícil la vuelta a la senda del crecimiento económico.

El problema de la deuda pública en la UE tiene sus raíces profundas y la crisis económica fue un factor que llamó la atención sobre su magnitud y la

¹⁰ GOODHART, Charles, "The financial crisis and the future of the financial system", en *Zeszyty BRE Bank-CASE* 100 (2009), p.13. Na ten temat zobacz także np.: KRUGMAN, Paul, *The return of depression economics and the crisis of 2008*, New York-London, 2009, pp. 9-29.

¹¹ Más sobre este asunto, por ejemplo: TAYLOR, John, *Zrozumieć kryzys finansowy*, Warszawa, 2010.

¹² GOODHART, Charles, *art. cit.*, pp. 10-21.

¹³ ROUBINI, Nouriel, MIHM, Stephen, *Ekonomia kryzysu*, Warszawa, 2011, p. 21.

¹⁴ *Ibid.*, p. 84-91.

¹⁵ KULIG, Jan, *Współzależności globalne w przebiegu kryzysu finansowego*. MAŁECKI, Witold (ed.), *Globalny kryzys finansowy a polska gospodarka*, Warszawa, 2009, pp. 44-46. Na temat przyczyn kryzysu zobacz także np.: WOJTYNA, Andrzej, *Gospodarki wschodzące w obliczu kryzysu finansowego – duża odporność czy podatność?*. WOJTYNA, Andrzej (ed.), *Kryzys finansowy i jego skutki dla krajów na średnim poziomie rozwoju*, Warszawa, 2011, pp. 14-28, SZYMAŃSKI, Władysław, *Kryzys globalny. Pierwsze przybliżenie*, Warszawa, 2009, pp. 13-118, ORŁOWSKI, Witold, *The nature of the current crisis*. GORZELAK, Grzegorz, GOH, Chor-Ching (ed.), *Financial crisis in Central and Eastern Europe: from similarity to diversity*, Warsaw, 2010, pp. 9-16.

fuerza con que contribuye a su crecimiento. Esta deuda es una consecuencia, en general, de un mayor gasto público superior a los ingresos. Con este estado de las cosas hicimos la UE desde hace muchos años. Las razones de este fenómeno incluyen la falta de voluntad y de capacidad de los políticos para reducir el déficit del sector público, sucumbiendo a la presión – de la sociedad en su conjunto y de los distintos grupos de interés - para aumentar los diferentes tipos de privilegios, subsidios, beneficios, etc., o al menos no limitarlos y ganar de esta manera el apoyo político; la falta de voluntad, y en consecuencia, la reducción de la llamada zona gris y hacer cumplir con los impuestos públicos o el mantenimiento del crecimiento económico a través de la inversión pública financiada, por incurrir en la deuda.

Además de estas razones generales, también se deben señalar algunos otros factores, que son de especial importancia en el marco del funcionamiento de la Unión Económica y Monetaria (UEM). En primer lugar, en su versión modificada por el Tratado de Maastricht en 1992, el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (Tratado CE) contiene una disposición que permite unirse a los países de la Unión Económica y Monetaria, en los cuales el nivel de la deuda pública como porcentaje del PIB superó el estado indicado en el anexo al Protocolo del Tratado¹⁶, el valor de referencia del 60%. El artículo 104 C (2) del Tratado CE de entonces tenía previsto que a fin de convertirse en miembro de la UEM, la deuda pública y el PIB no deben superar el valor de referencia, “al menos que la proporción disminuya suficientemente y se aproxime al valor de referencia a un ritmo satisfactorio”¹⁷. Como resultado, a la unión monetaria se han adherido los Estados en los que la relación entre la deuda pública y el PIB, al tomar una decisión con respecto a la UEM, fue de las siguientes tasas¹⁸:

Bélgica:	122,2 %	Holanda:	72,1%	Austria:	66,1%
Italia:	121,6%	España:	68,8%	Portugal:	62%
Grecia:	103,4%	Irlanda:	66,3%	Alemania:	61,3%

Así que no era una disposición legal el artículo 104 C (2) del Tratado CE, que se adoptó por razones políticas para no excluir a algunos países de la UEM con un nivel de deuda muy alto, o en los que el nivel de deuda pública fue ligeramente superior al 60% del PIB; de haberse respetado rigurosamente, el problema de la deuda de la UE (o al menos de los países que pertenecen a la zona

¹⁶ *Treaty on European Union. Protocol on the excessive deficit procedure*, “Official Journal” C 191, 29.7.1992.

¹⁷ *Treaty on European Union*, “Official Journal” C 191, 29.7.1992.

¹⁸ *Council Decision of 3 May 1998 in accordance with Article 109j(4) of the Treaty (98/317/EC)*, “Official Journal”, L 139, 11.05.1998, *Council Decision of 19 June 2000 in accordance with Article 122(2) of the Treaty on the adoption by Greece of the single currency on 1 January 2001(2000/427/EC)*, “Official Journal of the European Communities” L 167, 07.07.2000.

euro) habría sido menor durante la crisis económica. Cabe también señalar que la comparación de estos datos con el nivel de deuda de los países de la UE en el estallido de la crisis (Tabla 2) muestra que en el caso de Grecia, pero también de Portugal y Alemania, la deuda ya había sido mayor que en el momento que estos Estados fueron admitidos a la UEM. Esto significa que el promedio en el período de una decisión sobre la aceptación de la unión monetaria de la UE hasta el comienzo de la crisis, la deuda pública de estos países no se ha reducido y no se aproxima al valor de referencia - como se ha mencionado art. 104 C (2) del Tratado CE -, antes bien, la deuda pública creció.

En segundo lugar, la legislación aprobada en 1997 que conforma el llamado Pacto de Estabilidad y Crecimiento¹⁹, diseñado para permitir la supervisión de las políticas económicas de los Estados miembros de la UE (lo que tenía que impedir el crecimiento de los déficits presupuestarios y la deuda pública, y en teoría, la imposición de sanciones, incluidas las financieras por exceder del 3% de déficit presupuestario del PIB), sucede que en 2005 fue aliviado²⁰. Castigar a los países que superen el nivel de déficit público (3% del PIB) fue aún más difícil²¹. Pero sobre todo el Pacto de Estabilidad y Crecimiento no era respetado - a pesar de que la existencia del llamado déficit excesivo en la UE fue advertido por el Consejo de la UE desde 1999 hasta hoy (abril de 2013) nada menos que en 37 veces²² -, las sanciones económicas no se impusieron ni una sola vez. Vale la pena señalar que el déficit excesivo no se ha detectado por el Consejo de la UE más que en sólo tres países de la UE: Estonia, Luxemburgo y Suecia.

En tercer lugar, con motivo de la crisis y los problemas de Grecia se observó que este país envió a las instituciones de la UE estadísticas que eran falsas, que no mostraban el estado de las finanzas públicas griegas. Pero el hecho de que Grecia falsificó las estadísticas (y con los datos falsos se incorporó a la zona del euro) ya era conocido por lo menos desde diciembre de 2004²³. A este punto

¹⁹ Na Pakt Stabilności i Wzrostu składały się dwa rozporządzenia: *Council Regulation (EC) No 1466/97 of 7 July 1997 on the strengthening of the surveillance of budgetary positions and the surveillance and coordination of economic policies*, "Official Journal" L 209, 2. 8. 1997 i *Council Regulation (EC) No 1467/97 of 7 July 1997 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure*, "Official Journal" L 209, 2. 8. 1997. oraz rezolucja Rady Europejskiej z 17.6.1997 r. (*Resolution of the European Council on the Stability and Growth Pact*, Amsterdam, 17 June 1997, "Official Journal" C 236, 2. 8. 1997).

²⁰ *Council Regulation (EC) No1055/2005 of 27June 2005 amending Regulation (EC) No 1466/1997on the strengthening of the surveillance of the budgetary positions and the surveillance and coordination of economic policies*, "Official Journal of the European Union" L 174, 7.7.2005 oraz *Council Regulation (EC) No1056/2005 of 27June 2005 amending Regulation (EC) No 1467/1997on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure*, "Official Journal of the European Union" L 174, 7.7.2005.

²¹ Zobacz np.: KUBIN, Tomasz, *Polityczne implikacje wprowadzenia unii walutowej w Europie*, Katowice, 2007, p. 148.

²² *Economic and Financial Affairs, The corrective arm*, http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/corrective_arm/index_en.htm, (odczyt: 20.04.2013).

²³ SOŁTYK, Robert, "Europrzekręt", *Gazeta Wyborcza*, 02. 12. 2004, p. 25.

se plantea la pregunta ¿qué hicieron las instituciones de la UE y los gobiernos de sus Estados miembros desde este momento hasta la agravación de los problemas de Grecia en 2010?

2. La economía de Polonia y de los otros países de la Unión Europea durante la crisis de la deuda y del crecimiento económico. Algunos aspectos.

La crisis, la disminución en el crecimiento económico (y muy a menudo la recesión), el aumento del desempleo, etc. han causado que casi todos los países de la Unión Europea tuvieran que hacer frente a un aumento muy significativo del déficit en las finanzas públicas del período 2009-2010 (Tabla 1).

Tabla 1. El déficit de las finanzas públicas de la UE en los años 2008-2012 (% del PIB)

Estado	2008	2009	2010	2011	2012	Estado	2008	2009	2010	2011	2012
UE 27	-2,4	-6,9	-6,5	-4,4	-4,0	Lituania	-3,3	-9,4	-7,2	-5,5	-3,2
Bélgica	-1,0	-5,6	-3,8	-3,7	-3,9	Luxemburgo	3,2	-0,8	-0,9	-0,2	-0,8
Bulgaria	1,7	-4,3	-3,1	-2,0	-0,8	Hungría	-3,7	-4,6	-4,3	4,3	-1,9
República Checa	-2,2	-5,8	-4,8	-3,3	-4,4	Malta	-4,6	-3,7	-3,6	-2,8	-3,3
Dinamarca	3,2	-2,7	-2,5	-1,8	-4,0	Holanda	0,5	-5,6	-5,1	-4,5	-4,1
Alemania	-0,1	-3,1	-4,1	-0,8	0,2	Austria	-0,9	-4,1	-4,5	-2,5	-2,5
Estonia	-2,9	-2,0	0,2	1,2	-0,3	Polonia	-3,7	-7,4	-7,9	-5,0	-3,9
Irlanda	-7,4	-13,9	-30,8	-13,4	-7,6	Portugal	-3,6	-10,2	-9,8	-4,4	-6,4
Grecia	-9,8	-15,6	-10,7	-9,5	-10,0	Rumanía	-5,7	-9,0	-6,8	-5,6	-2,9
España	-4,5	-11,2	-9,7	-9,4	-10,6	Eslovenia	-1,9	-6,2	-5,9	-6,4	-4,0
Francia	-3,3	-7,5	-7,1	-5,3	-4,8	Eslovaquia	-2,1	-8,0	-7,7	-5,1	-4,3
Italia	-2,7	-5,5	-4,5	-3,8	-3,0	Finlandia	4,4	-2,5	-2,5	-0,8	-1,9
Chipre	0,9	-6,1	-5,3	-6,3	-6,3	Suecia	2,2	-0,7	0,3	0,2	-0,5
Letonia	-4,2	-9,8	-8,1	-3,6	-1,2	Gran Bretaña	-5,1	-11,5	-10,2	-7,8	-6,3

Fuente: Eurostat

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00127&plugin=1>

(Leído: 22.04.2013)

Incluso los países que en 2008 registraron un superávit en este sentido (Bulgaria, Dinamarca, Chipre, Luxemburgo, los Países Bajos, Finlandia y Suecia) ya en 2009 tenían déficit. En algunos casos, se llegó a un nivel relativamente alto y superior al 10% del PIB (Irlanda, Grecia, España, Portugal y Reino Unido). Excepcional elevado déficit fiscal (más del 30% del PIB) en 2010 tuvo Irlanda, causado por la ayuda del gobierno otorgada al sector bancario. En 2011-2012, en la mayoría de países de la UE, el déficit del sector público fue menor en comparación con los años 2009-2010, pero se mantuvo en un nivel elevado, superando en la mayoría el máximo teórico de 3% del PIB.

Como se puede observar en los datos de la Tabla 1, la situación de las finanzas públicas de Polonia coincide con las tendencias imperantes en la UE. En 2008-2009, el déficit se elevó al nivel más alto, a más del 7% del PIB y a partir de 2011 comenzó a caer. Pero aún queda por encima del 3% del PIB, lo que significa que no hay ningún motivo para revocar la decisión del Consejo de la UE en caso de déficit excesivo de Polonia y en todo el procedimiento de la misma. En el caso polaco persiste desde 2009 y la decisión del Consejo de que Polonia estaba en déficit excesivo ha sido tomada el 7 de julio de 2009.²⁴ El hecho de que en 2012 el déficit del sector de las finanzas públicas en Polonia ascendió a más del 3% del PIB significa la falta del cumplimiento de los objetivos de la última actualización preparada periódicamente en un documento del Ministerio de Finanzas de la República de Polonia, titulado: "Programa de Convergencia. Actualización de 2012", según el cual en 2012 el déficit debería reducirse por debajo del 3% del PIB²⁵.

La Tabla 2 contiene datos sobre el nivel de la deuda pública en relación con su PIB en los países de la UE durante los últimos cinco años. Así que como era de esperar sabidos los datos sobre la situación de las finanzas públicas en la UE, una de las consecuencias más graves y claras de la crisis ha sido un aumento muy marcado de la deuda pública en casi todos los países de la UE. En este sentido, la única excepción es Suecia, donde la deuda pública en 2012 fue, a pesar del aumento temporal en los años 2009 a 2010, ligeramente inferior al de 2008 (38,2% del PIB frente al 38,8% del PIB). En otros países de la UE la deuda pública es ahora mayor que antes de la crisis, en algunos Estados claramente superior (Grecia, Irlanda, España y Portugal); en muchos casos, el aumento de decenas por ciento en la deuda pública lleva a que actualmente su volumen sea más del doble de antes de la crisis (Irlanda, España, Letonia, Lituania, Rumanía, Eslovenia y Estonia, a pesar de que este país es un caso muy especial - su deuda es muy baja, la menor de la UE -).

²⁴ *Council Decision of 7 July 2009 on the existence of an excessive deficit in Poland (2009/589/EC)*, Official Journal of the European Union" L 202, 04.08.2009.

²⁵ MINISTERSTWO FINANSÓW RP, *Program konwergencji. Aktualizacja 2012*, Warszawa, 2012, p. 14.
<http://www.mf.gov.pl/documents/764034/1002171/Program+Konwergencji+-+Aktualizacja+2012>
(Leído: 24.04.2013).

Tabla 2. Deuda pública en los países de la UE en los años 2008-2012 (% del PIB)

Estado	2008	2009	2010	2011	2012	Estado	2008	2009	2010	2011	2012
UE 27	62,2	74,6	80,0	82,5	85,3	Lituania	15,5	29,3	37,9	38,5	40,7
Bélgica	89,2	95,7	95,5	97,8	99,6	Luxemburgo	14,4	15,3	19,2	18,3	20,8
Bulgaria	13,7	14,6	16,2	16,3	18,5	Hungría	73,0	79,8	81,8	81,4	79,2
República Checa	28,7	34,2	37,8	40,8	45,8	Malta	62,0	66,4	67,4	70,3	72,1
Dinamarca	33,4	40,7	42,7	46,4	45,8	Holanda	58,5	60,8	63,1	65,5	71,2
Alemania	66,8	74,5	82,4	80,4	81,9	Austria	63,8	69,2	72,0	72,5	73,4
Estonia	4,5	7,2	6,7	6,2	10,1	Polonia	47,1	50,9	54,8	56,2	55,6
Irlanda	44,5	64,8	92,1	106,4	117,6	Portugal	71,7	83,7	94,0	108,3	123,6
Grecia	112,9	129,7	148,3	170,3	156,9	Rumania	13,4	23,6	30,5	34,7	37,8
España	40,2	53,9	61,5	69,3	84,2	Eslovenia	22,0	35,0	38,6	46,9	54,1
Francia	68,2	79,2	82,4	85,5	90,2	Eslovaquia	27,9	35,6	41,0	43,3	52,1
Italia	106,1	116,4	119,3	120,8	127,0	Finlandia	33,9	43,5	48,6	49,0	53,0
Chipre	48,9	58,5	61,3	71,1	85,8	Suecia	38,8	42,6	39,4	38,4	38,2
Letonia	19,8	36,9	44,4	41,9	40,7	Gran Bretaña	52,3	67,8	79,4	85,5	90,0

Fuente: Eurostat

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdde410&plugin=1>

(Leído: 22.04.2013)

La deuda pública también aumentó en Polonia y en el año 2012 está a pocos puntos porcentuales más que en 2008. Cabe señalar que en 2012, la deuda pública en Polonia disminuyó ligeramente en comparación con 2011. Lo que debe hacerse hincapié en el contexto de este problema porque el caso polaco es único: sucede que en la Constitución de Polonia de 1997 (artículo 216, párrafo 5) hay una disposición según la cual el nivel de la deuda pública en relación con el valor del PIB anual no puede superar el 60%²⁶, que es exactamente el mismo nivel que el valor de referencia del criterio de la pertenencia a la Unión Económica y Monetaria. Además, la prudencia detallada y procedimientos correctivos que regulan las actividades de las autoridades públicas en Polonia en el caso de superar los niveles de 50%, 55% y 60% del PIB están previstos en la Ley de 27 de agosto 2009 de Finanzas Públicas (artículos 86-88)²⁷. Una orden de contenido similar que debe incluirse en la legislación nacional, y cuando sea posible con rango constitucional, sólo la han introducido los Estados de la UE en el año 2012 en el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria (es decir: el “Pacto Fiscal”, artículo 3, párrafo 2).²⁸ Así

²⁶ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, ”Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej”, 1997, Nr 78, poz. 483.

²⁷ *Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 o finansach publicznych*, ”Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej”, 2009, Nr 157, poz. 1.240.

²⁸ *Treaty on stability, coordination and governance in the Economic and Monetary Union*, http://european-council.europa.eu/media/639235/st00tscg26_en12.pdf (Leído: 19.03.2012).

las disposiciones legales polacas que se refieren a la deuda pública, y que los demás países de la UE han considerado apropiadas sólo en 2012, ya existían desde hace más de diez años.

Otra señal muy clara de la crisis económica es un declive económico de la Unión Europea. Los datos completos para los años 2008-2012 se muestran en la Tabla 3. En muchos países de la UE ya hemos visto la recesión en el año 2008. Sin embargo, el peor año en este sentido fue el de 2009. Entonces, en 26 de los 27 países de la UE se registró un crecimiento económico negativo. En los tres Estados bálticos - Estonia, Letonia y Lituania -, la economía se ha contraído hasta en un diez por ciento.

Tabla 3. Crecimiento económico en la UE en el período 2008-2012
(en % respecto al año anterior)

Estado	2008	2009	2010	2011	2012	Estado	2008	2009	2010	2011	2012
UE 27	0,3	-4,3	2,1	1,6	-0,3	Lituania	2,9	-14,8	1,5	5,9	3,6
Bélgica	1,0	-2,8	2,4	1,8	-0,2	Luxemburgo	-0,7	-4,1	2,9	1,7	0,3
Bulgaria	6,2	-5,5	0,4	1,8	0,8	Hungría	0,9	-6,8	1,3	1,6	-1,7
República Checa	3,1	-4,5	2,5	1,9	-1,3	Malta	3,9	-2,6	2,9	1,7	0,8
Dinamarca	-0,8	-5,7	1,6	1,1	-0,6	Holanda	1,8	-3,7	1,6	1,0	-1,0
Alemania	1,1	-5,1	4,2	3,0	0,7	Austria	1,4	-3,8	2,1	2,7	0,8
Estonia	-4,2	-14,1	3,3	8,3	3,2	Polonia	5,1	1,6	3,9	4,3	2,0
Irlanda	-2,1	-5,5	-0,8	1,4	0,9	Portugal	0,0	-2,9	1,9	-1,6	-3,2
Grecia	-0,2	-3,1	-4,9	-7,1	-6,4	Rumanía	7,3	-6,6	-1,1	2,2	0,7
España	0,9	-3,7	-0,3	0,4	-1,4	Eslovenia	3,4	-7,8	1,2	0,6	-2,3
Francia	-0,1	-3,1	1,7	1,7	0,0	Eslovaquia	5,8	-4,9	4,4	3,2	2,0
Italia	-1,2	-5,5	1,7	0,4	-2,4	Finlandia	0,3	-8,5	3,3	2,8	-0,2
Chipre	3,6	-1,9	1,3	0,5	-2,4	Suecia	-0,6	-5,0	6,6	3,7	0,8
Letonia	-3,3	-17,7	-0,9	5,5	5,6	Gran Bretaña	-1,0	-4,0	1,8	1,0	0,3

Fuente: Eurostat

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00115&plugin=1>

(Leído: 22.04.2013)

El único país de la UE en que la economía creció en 2009 fue Polonia. El incremento del 1,6% con respecto al año anterior no era demasiado grande, pero en comparación con otros países de la UE se puede considerar como un éxito. También en los años siguientes, Polonia estuvo al frente - el cuarto - de la UE en términos de crecimiento del PIB: en 2010 por detrás de Suecia, Eslovaquia y Alemania; en 2011 tras Estonia, Letonia y Lituania, y en 2012, junto con Eslovaquia, una vez más detrás de los países bálticos, aunque en un orden diferente - tras Letonia, Lituania y Estonia -. Como se mencionó en 2009, debido al crecimiento económico positivo, a Polonia se la tildó metafóricamente como la "isla verde" en el mar "rojo" de la recesión en Europa.

Una de las consecuencias más graves de la crisis económica en la UE ha sido un aumento muy significativo del desempleo. La tasa de desempleo en la UE en 2008-2012 (al final de cada año) se muestra en la Tabla 4.

Tabla 4. Tasa de desempleo en la Unión Europea del período 2008-2012 (en %, en diciembre de cada año)

Estado	2008	2009	2010	2011	2012	Estado	2008	2009	2010	2011	2012
UE 27	7,1	9,0	9,7	9,7	10,5	Lituania	5,3	13,6	18,0	15,3	13,3
Bélgica	7,0	7,9	8,3	7,2	7,6	Luxemburgo	4,9	5,1	4,6	4,8	5,1
Bulgaria	5,6	6,8	10,3	11,3	12,3	Hungría	7,8	10,0	11,2	10,9	10,9
República Checa	4,4	6,7	7,3	6,7	7,0	Malta	6,0	6,9	6,9	6,5	6,4
Dinamarca	3,4	6,0	7,5	7,6	7,5	Holanda	3,1	3,7	4,5	4,4	5,3
Alemania	7,5	7,8	7,1	5,9	5,5	Austria	3,8	4,8	4,4	4,2	4,3
Estonia	5,5	13,8	16,9	12,5	10,2	Polonia	7,1	8,1	9,7	9,7	10,1
Irlanda	6,4	12,0	13,9	14,7	14,7	Portugal	8,5	10,6	12,0	12,9	15,9
Grecia	7,7	9,5	12,6	17,7	24,3	Rumanía	5,8	6,9	7,3	7,4	7,0
España	11,3	18,0	20,1	21,7	25,0	Eslovenia	4,4	5,9	7,3	8,2	8,9
Francia	7,8	9,5	9,7	9,6	10,2	Eslovaquia	9,6	12,1	14,5	13,6	14,0
Italia	6,7	7,8	8,4	8,4	10,7	Finlandia	6,4	8,2	8,4	7,8	7,7
Chipre	3,7	5,4	6,3	7,9	11,9	Suecia	6,2	8,3	8,6	7,8	7,7
Letonia	8,0	18,2	19,8	16,2	14,9	Gran Bretaña	5,6	7,6	7,8	8,0	7,9

Fuente: Eurostat

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdec450&plugin=1> (Leído: 22.04.2013)

Está claro que en casi todos los países de la UE en los últimos años, el desempleo ha aumentado. La única excepción es sólo Alemania, donde la tasa de desempleo a finales de 2012 fue menor que en 2008. En Luxemburgo, Austria, Bélgica y en Malta la tasa de desempleo aumentó ligeramente, pero en la mayoría de los países de la UE su crecimiento fue muy claro: el desempleo en varios países a finales de 2012 era más de dos veces mayor que a finales de 2008 (Bulgaria, Irlanda, España, Chipre y Lituania), y en Grecia, más de tres veces superior. Precisamente en Grecia y en España la tasa de desempleo alcanzó su nivel más alto, que no se notaba en la UE desde hacía mucho tiempo cuando llegó aproximadamente al 25%. El aumento del desempleo se ha notado también en Polonia, según los datos de Eurostat, a finales de 2012 ascendió a poco más del 10%. Sin embargo, como se verá más adelante, parece que en la actualidad la situación a este respecto en Polonia es mucho peor de lo que muestran los datos de Eurostat.

Un problema aún más grave en el mercado laboral es el desempleo entre los jóvenes. La Tabla 5 contiene datos sobre la tasa de desempleo para las personas menores de 25 años.

Tabla 5. Tasa de desempleo entre los menores de 25 años en la UE en el período 2008-2012 (en %, en diciembre de cada año)

Estado	2008	2009	2010	2011	2012	Estado	2008	2009	2010	2011	2012
UE 27	15,8	20,1	21,1	21,4	22,8	Lituania	12,2	29,0	35,3	32,3	26,4
Bélgica	18,0	21,9	22,4	18,7	19,8	Luxemburgo	17,3	16,5	15,8	16,4	18,1
Bulgaria	11,9	15,1	21,8	25,0	28,1	Hungría	19,9	26,5	26,6	26,1	28,1
República Checa	9,9	16,6	18,3	18,1	19,5	Malta	12,2	14,4	13,1	13,8	14,2
Dinamarca	8,0	11,8	14,0	14,2	14,1	Holanda	6,3	7,7	8,7	7,6	9,5
Alemania	10,6	11,2	9,9	8,6	8,1	Austria	8,0	10,0	8,8	8,3	8,7
Estonia	12,1	27,5	32,9	22,3	20,9	Polonia	17,2	20,6	23,7	25,8	26,5
Irlanda	13,3	24,0	27,6	29,1	30,4	Portugal	20,2	24,8	27,7	30,1	37,7
Grecia	22,1	25,8	32,9	44,4	55,3	Rumania	18,6	20,8	22,1	23,7	22,7
España	24,6	37,8	41,6	46,4	53,2	Eslovenia	10,4	13,6	14,7	15,7	20,6
Francia	19,3	24,0	23,6	22,8	24,3	Eslovaquia	19,3	27,6	33,9	33,5	34,0
Italia	21,3	25,4	27,8	29,1	35,3	Finlandia	16,5	21,5	21,4	20,1	19,0
Chipre	9,0	13,8	16,6	22,4	27,8	Suecia	20,2	25,0	24,8	22,8	23,7
Letonia	14,5	36,2	37,2	31,0	28,4	Gran Bretaña	15,0	19,1	19,6	21,1	21,0

Fuente: Eurostat

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdec460&plugin=1> (Leído: 22.04.2013)

Como puede observarse, la tasa de desempleo entre los jóvenes es significativamente mayor que entre la población activa total, incluso antes de la crisis económica - en muchos países de la UE, dos o tres veces más-. Esta crisis sigue siendo en gran medida un problema exacerbado como consecuencia, en países como Grecia y España, del desempleo entre los menores de 25 años que supera el 50%. Por un lado, para los jóvenes que tienen - lo que es natural - menos experiencia es muy difícil encontrar un trabajo, por otro lado, si el empleador tiene que reducir el empleo, el joven suele ser el primero en ser despedido. Sólo en tres países de la UE la tasa de desempleo para las personas menores de 25 años es inferior al 10% - en Alemania, Austria y los Países Bajos -. En Alemania, la tasa de desempleo en este grupo de edad a finales de 2012 fue inferior a la de finales de 2008. En Polonia, como en otros países de la UE, el desempleo juvenil también es muy superior a la fuerza de trabajo en general. Este alto nivel de desempleo en la UE entre los jóvenes y su crecimiento durante la crisis significa que estas consecuencias pueden persistir incluso cuando se consiga una mejora de la situación económica. Con todo, la recolocación de desempleados puede ser mucho más difícil que la de los que entran en el mercado laboral.

La crisis económica también ha afectado al nivel de riqueza de los Estados de la UE. Los datos para hacer comparaciones entre los países de la UE en el período 2007-2011 se incluyen en la Tabla 6. Se muestra el nivel del PIB per cápita de la UE teniendo en cuenta las diferencias en el poder adquisitivo de distintos países en el supuesto de que la media de la UE es 100.

Tabla 6. PIB per cápita. Paridad de poder adquisitivo en la Unión Europea 2007-2011.

Estado	2007	2008	2009	2010	2011	Estado	2007	2008	2009	2010	2011
UE 27	100	100	100	100	100	Lituania	59	61	55	57	66
Bélgica	116	116	118	119	119	Luxemburgo	274	263	255	267	271
Bulgaria	40	43	44	44	46	Hungría	61	64	65	65	66
República Checa	83	81	83	80	80	Malta	76	79	83	85	85
Dinamarca	122	125	123	128	125	Holanda	132	134	132	131	131
Alemania	115	116	115	119	121	Austria	124	124	125	127	129
Estonia	70	69	63	63	67	Polonia	54	56	61	63	64
Irlanda	147	132	130	129	129	Portugal	79	78	80	80	77
Grecia	90	93	94	87	79	Rumanía	41	47	47	47	49
España	105	104	103	99	98	Eslovenia	88	91	87	84	84
Francia	108	107	109	108	108	Eslovaquia	68	73	73	73	73
Italia	104	104	104	101	100	Finlandia	117	119	114	113	114
Chipre	94	99	100	97	94	Suecia	125	124	120	124	127
Letonia	57	58	54	54	58	Gran Bretaña	117	113	111	111	109

Fuente: Eurostat

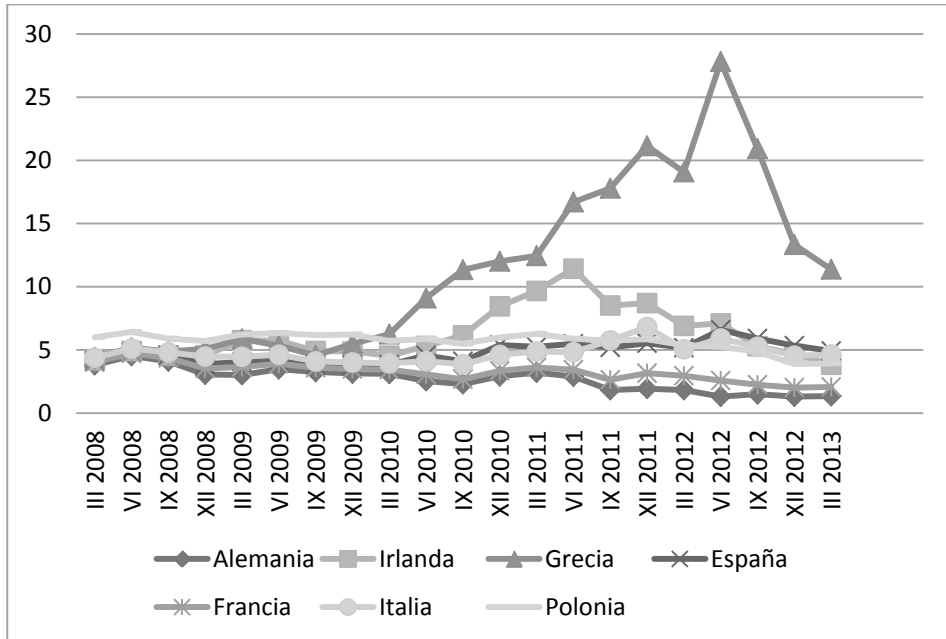
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00114&plugin=1> (Leído: 22.04.2013)

Como puede observarse, el impacto de la crisis en el nivel relativo de prosperidad de la UE es muy diverso. Varios países de la UE claramente se han empobrecido - sobre todo Irlanda, Grecia, Reino Unido y España -. En varios países de la UE, el impacto acumulativo de la crisis de 2007-2011 no provocó cambios significativos en el nivel de su riqueza. Sin embargo, en otros la riqueza es relativamente mayor. Cabe señalar que el indicador del nivel de riqueza que contiene la Tabla 6 es muy relativo, es decir, en comparación con otros países de la UE y la media de la UE. Como resultado, el nivel relativo de la riqueza de un Estado se ve afectado no sólo por la situación económica interna, sino también igualmente por la situación de otros países.

Teniendo esto en cuenta, el país de la UE cuyo nivel relativo de prosperidad en los años 2007-2011 ha aumentado más es Polonia - del 54% al 64% de la media de la UE -. Cabe señalar, sin embargo, que Polonia ha empezado con un nivel muy bajo - en 2007 los países más pobres en la UE eran sólo Bulgaria y Rumanía -. Y a pesar de la evolución favorable de los polacos en este sentido, en 2011 Polonia fue aún más rica sólo que Bulgaria, Rumanía y Letonia. Por lo tanto, a pesar del hecho de que Polonia fue el único país de la UE durante todo el período de la crisis que tuvo la tasa de crecimiento económico positivo en términos de PIB per cápita, teniendo en cuenta las diferencias en el poder adquisitivo, su situación económica se mejoró sólo para mantenerse por delante de un país de la UE, aunque también debe tenerse en cuenta que Polonia ha disminuido la diferencia entre ella y los países más ricos de la UE.

Otro resultado interesante de la crisis en la UE son también las diferencias muy claras en los tipos de valores a largo plazo emitidos por países de la UE. Con respecto a los países seleccionados de la UE se muestra la Figura 1.

Figura 1. Intereses de los títulos de deuda pública a largo plazo (en criterios del Tratado de Maastricht) en algunos países de la UE entre 2008-2013



Fuente: elaboración propia basada en los datos del Eurostat

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=teimf050>
(Leído: 22.04.2013)

En los años transcurridos desde la puesta en marcha de la UEM, sus Estados miembros eran considerados de muy parecida manera por los mercados financieros en términos de confianza en su solvencia. Indicadores como el nivel de deuda pública o privada, la situación del sector de las finanzas públicas, el crecimiento económico o la competitividad de la economía tienen relativamente poca importancia, y las diferencias en el nivel de los rendimientos de la deuda emitida por países de la zona euro, que refleja el nivel de riesgo de la posible insolvencia del emisor, se mantuvieron relativamente pequeñas. A partir de 2008-2009 la situación ha cambiado de manera muy significativa. Los inversores toman conciencia de las diferencias entre los países de la zona euro en términos del riesgo de insolvencia, y que la UEM no lleva incorporado un mecanismo para garantizar que el dinero de la unión monetaria prestado a los Estados sea devuelto en plazo. Cabe señalar que dicho tratamiento por los acreedores a

países como Grecia y sobre todo Portugal, Italia y España fue una de las causas de la crisis de la deuda - estos países están tan endeudados porque endeudarse era relativamente fácil y barato -. El estallido de la crisis hizo que los Estados individualmente comenzaran a ser tratados de manera diferente, con un análisis más detallado a cuenta de su situación. Como resultado, la rentabilidad de la deuda de los países más endeudados, y aquéllos en los que la situación macro-económica fue a peor, aumentó significativamente. El presidente del Banco Nacional de Polonia, Marek Belka, dijo en este contexto que “antes de la crisis el mercado no era capaz de distinguir la calidad de los bonos griegos o alemanes, ahora lo hace, yo diría que incluso con un poco de exageración”²⁹. En una línea similar sobre este tema también habló el primer ministro italiano, Mario Monti, que dijo que los mercados financieros “dormían [...] ocho o nueve años después de la introducción del euro y los buenos precios de los bonos de cada país permitieron dormir también a sus gobiernos”³⁰.

Tras el estallido de la crisis, con los problemas de la recesión y la deuda, se ha reducido la propia credibilidad de los países endeudados como Grecia, Irlanda, Italia y España. Como resultado, la rentabilidad de los títulos de deuda emitidos por los gobiernos de estos países se ha incrementado en gran medida, y el hecho de que pertenezcan a la zona euro ha dejado de ser un factor que podría asegurar que los inversores considerasen que prestar dinero a los gobiernos de esos países es seguro. Eso es especialmente notorio en el caso de Grecia - a mediados de 2012, los rendimientos de los bonos del gobierno griego alcanzaron un nivel de casi el 30% -. Más tarde, después de las visitas previas del presidente del Banco Central Europeo (BCE), Mario Draghi, y de afirmar que el BCE hará todo lo posible para salvar el euro, la situación comenzó a estabilizarse, pero los préstamos al gobierno griego siguieron siendo arriesgados como lo demuestra la demanda de inversores de suficientes altas tasas de interés de los préstamos. Al mismo tiempo, la credibilidad de Alemania como país deudor ha aumentado, lo que, como se muestra en la Figura 1, dio lugar a una marcada disminución de los intereses de la deuda pública de este país. En marzo de 2013, ascendía a sólo el 1,35%.

En Polonia también se ha notado una situación interesante. Mucho antes de la crisis, la credibilidad de Polonia como prestatario fue menor entre los países de la zona euro, incluso de aquéllos cuya deuda fue significativamente mayor que polaca. La consecuencia fue también una mayor rentabilidad de los títulos de deuda del gobierno polaco - en 2008 se superó el 6% y para finales de 2011 fluctuaba alrededor del 6% -. Desde principios de 2012 comenzó a disminuir

²⁹ “Dyscyplina i rynek”. Rozmowa z Markiem Belką, *Nowy Przemysł*, 5(2012), p. 23.

³⁰ “Monti: Niech pan wyluzuje, Herr Müller”. Rozmowa z Mario Montim, *Gazeta Wyborcza*, 23-24.06.2012, p. 32.

significativamente, y en marzo de 2013 fue del 3,93%³¹. Esto significa que los títulos de deuda emitidos por el gobierno polaco se consideran más seguros que los bonos corporativos de algunos países de la zona euro - aunque por supuesto, Polonia queda fuera de la UEM -.

3. Polonia y la reforma de los miembros de la UE en la lucha contra las crisis de la deuda y económica.

En relación con la crisis de la deuda de los Estados miembros de la Unión Europea, se han adoptado una serie de medidas que tienen por objeto mitigar sus efectos y evitar la reaparición de problemas similares en el futuro. Entre las aprobadas por la UE figura, entre otras, la legislación para reformar y modificar el funcionamiento de la Unión Económica y Monetaria. Pero en tanto que afectaría sólo a la zona euro, sus consecuencias para los polacos serían limitadas. Por otra parte, su alcance para países como Polonia (y otros no-UEM) es que de alguna manera limita su impacto al funcionamiento de la UE en algunas áreas. Por lo demás, las reformas ya emprendidas por UEM deben tenerse en cuenta al analizar las ventajas (oportunidades) y costes (amenazas, desafíos) derivados de la adhesión a la zona euro y, posiblemente, elegir el momento óptimo de adhesión.

En el encuentro del Consejo Europeo de los días 24-25 de marzo de 2011³², se decidió agregar al art. 136 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea un párrafo según el cual los miembros de la UEM pueden proporcionar " mecanismos de estabilidad", gracias a los cuales será posible la ayuda financiera. En relación con esta decisión, el Consejo Europeo decidió la creación de la zona euro permanente de los Estados miembros: el Mecanismo Europeo de Estabilidad (ESM). Éste asumirá el papel previamente creado dentro de los mecanismos de apoyo para la zona euro como un calmante, Fondo Europeo de Estabilidad Financiera y el Mecanismo Europeo de Estabilización Financiera, dotado con el importe de 500 millones de euros. Cabe señalar aquí varias cuestiones importantes. En primer lugar, el Mecanismo se supone que funciona sólo para los países de la zona euro. La participación de los países de fuera de la zona del euro, incluyendo por supuesto también Polonia, podría depender de la asistencia para participar en la zona euro. En la práctica, esto significaría que en el apoyo a los países de la zona euro podrían participar significativamente países más pobres que ellos - como se dijo anteriormente, como

³¹ Dane dotyczące rentowności papierów dłużnych państw UE: *Long term government bond yields*, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=teimf050> (Leído: 22.04.2013)

³² *Term Sheet on the ESM*, European Council 24/25 March 2011, Conclusions, Annex II http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/120296.pdf (Leído: 21.04.2013).

Polonia, en los que la riqueza es la cuarta parte inferior a todos los de la UE -. Por lo tanto, cualquier ayuda a los países claramente más ricos probablemente sería muy poco popular entre las poblaciones más pobres de los países pertenecientes a la zona euro. En segundo lugar, la forma institucional de ESM es específica - debe ser creado por los países de la zona euro como una organización intergubernamental y operar por la legislación comunitaria, pero sobre la base del derecho internacional público -. En tercer lugar y sin embargo, el ESM debe estar estrictamente relacionado con la UE debido a la labor de la Comisión Europea, del Banco Central Europeo y del Tribunal de Justicia, las sanciones financieras impuestas a los países de la zona euro en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento y los procedimientos de equilibrio macroeconómico, que se remitirán al ESM; a la parte más importante del cuerpo de toma de decisiones del ESM - Junta de Gobierno - deben entrar los ministros de finanzas de la zona euro, el comisario europeo de Asuntos Económicos y Monetarios y el presidente del BCE, y el órgano ejecutivo del ESM (Consejo de Los Directores) debe ser creado por las personas designadas por los países de la UEM y los observadores nombrados por la Comisión Europea y el Banco Central Europeo.

En la misma sesión del Consejo Europeo también se ha recibido “El Pacto Euro Plus” (originalmente llamado el “Pacto de Competitividad”)³³. Su objetivo es fortalecer la coordinación y la competitividad de las economías de los países que son sus signatarios. Es su naturaleza de declaración política, las disposiciones son más bien generales y, de no cumplirlas, no es posible establecer sanciones. No todos los países de la UE son signatarios de este documento - que ha sido firmado por la zona euro y por varios países de fuera de la zona del euro, entre ellos Polonia (con Bulgaria, Dinamarca, Letonia, Lituania y Rumanía) -.

Las medidas aprobadas por la UE, que son muy importantes por reformar el funcionamiento de la Unión Económica y Monetaria, son seis documentos (cinco Reglamentos y una Directiva, “Six-pack”) para fortalecer la coordinación de las políticas económicas en la Unión Europea, como uno de los instrumentos que debe servir para fortalecer la credibilidad de la UEM y contribuir a restablecer la confianza en la zona euro³⁴. El trabajo sobre su legislación se abrió

³³ *The Euro Plus Pact. Stronger Economic Policy Coordination for Competitiveness and Convergence* European Council 24/25 March 2011, Conclusions, Annex II http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/120296.pdf (Leído: 21.04.2013).

³⁴ *Regulation (EU) No 1173/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011 on the effective enforcement of the budgetary surveillance in the euro area*, “Official Journal of the European Union” L 306, 23.11.2011; *Regulation (EU) No 1174/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011 on enforcement measures to correct excessive macroeconomic imbalances in the euro area*, “Official Journal of the European Union” L 306, 23.11.2011; *Regulation (EU) No 1175/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011 amending Council Regulation (EC) No 1466/1997 on the strengthening of the surveillance of the budgetary positions and the surveillance and coordination of economic policies*, “Official Journal of the European Union” L 306, 23.11.2011; *Regulation (EU) No*

desde septiembre de 2010 y al final las medidas aprobadas fueron adoptadas formalmente el 8 y 16 de noviembre de 2011, entrando en vigor en diciembre de 2011 según las disposiciones contenidas en dichas normas, entre otras facilitada la imposición de sanciones a los Estados miembros de la UE por no tomar medidas para contener un déficit presupuestario excesivo, su aparición, la falta de medidas para corregirlo y - en respuesta a la falsificación de datos estadísticos por parte de Grecia - sólo por falsificar las estadísticas. Fue acortado y simplificado el procedimiento para la imposición de estas sanciones (Reglamento 1173/2011). El Reglamento 1176/2011 contiene disposiciones detalladas para permitir la detección de los desequilibrios macroeconómicos en la UE y la prevención y corrección de las políticas macroeconómicas, y en el Reglamento 1174/2011 establece un sistema de sanciones para dar lugar a la corrección efectiva de los desequilibrios macroeconómicos excesivos en los países de la UEM estrechamente conectados. El Reglamento 1175/2011 modifica el Reglamento 1466/97, destinado a proporcionar una supervisión y coordinación de las políticas presupuestarias con el fin de evitar la aparición de déficits públicos excesivos en la UE, y el Reglamento 1177/2011, a su vez modificación del Reglamento 1467/97, contiene, entre otros, sanciones que se pueden imponer al país en el que haya un déficit público excesivo. Sin embargo, la Directiva 2011/85/UE define las modalidades para el marco fiscal de la UE, que se asegurará evitar un déficit excesivo³⁵.

Polonia, a pesar de estar fuera de la zona euro, también es signatario del "Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria"³⁶ (así es llamado el pacto fiscal). Fue firmado en la reunión del Consejo Europeo del 2 de marzo 2012 por los representantes de todos los países de la UE, excepto por el Reino Unido y la República Checa, y entró en vigor el 1 de enero de 2013.

Este Tratado se aplica a los países de la zona del euro (artículo 1 (2)) y a los que lo han firmado, ratificado y afirman que quieren estar antes de la entrada de algunas o de todas las disposiciones de los Títulos III y IV del Tratado (ar-

1176/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011 on the prevention and correction of macroeconomic imbalances, "Official Journal of the European Union" L 306, 23.11.2011; *Council Regulation (EU) No 1177/2011 of 8 November 2011 amending Regulation (EC) No 1467/1997 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure*, "Official Journal of the European Union" L 306, 23.11.2011; *Council Directive 2011/85/EU of 8 November 2011 on requirements for budgetary framework of the Member States*, "Official Journal of the European Union" L 306, 23.11.2011.

³⁵ Szerzej na ten temat zobacz np.: KUBIN, Tomasz, *Problem kryzysu zadłużeniowego państw UE w działaniach unijnych instytucji w okresie prezydentury Polski w Radzie UE (2011)*. KONOPACKI, Stanisław (ed.), *Prezydentura Polski w Radzie Unii Europejskiej. Bilans osiągnięć*, Toruń, 2012, pp. 203-221.

³⁶ *Treaty on stability, coordination and governance in the Economic and Monetary Union*, http://european-council.europa.eu/media/639235/st00tscg26_en12.pdf (Leído: 19.03.2012).

título 14 5). El pacto fiscal es un documento que queda fuera del marco jurídico de la UE y sólo dentro de cinco años deben tomarse las disposiciones de la legislación de la UE (artículo 16). Entre sus disposiciones están, entre otras, que el saldo presupuestario tiene que ser equilibrado o con superávit (es decir, que el déficit no supere el 0,5% del PIB, art. 3 (1a y b)), y las excepciones a esta regla sólo son posibles en “circunstancias excepcionales” ((1c) del artículo 3), o el déficit puede alcanzar el 1% del PIB en los países donde la deuda pública es muy inferior al 60% del PIB (artículo 3 (1d)). Estas normas deben aplicarse por los signatarios en la legislación nacional, a más tardar, un año después de la entrada en vigor del Tratado y deben ser incluidas en la legislación nacional, en la medida de lo posible “con rango constitucional” (artículo 3 (2)).

El Tratado contiene también las disposiciones sobre “reuniones informales” de los Jefes del Estado o de Gobierno de la zona euro con el Presidente de la Comisión Europea, que invitó al Presidente del Banco Central Europeo. Los líderes de los países de la eurozona nombran al presidente de la cumbre de la zona del euro (artículo 12(1)). Las cumbres de la zona del euro se llevan a cabo cuando sean necesarias y por lo menos dos veces al año (artículo 12(2)). Sin embargo, los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros de la UE de fuera de la zona euro que hayan ratificado el Tratado participan en las discusiones de la cumbre de la eurozona sobre “la competitividad [...] cambios en la estructura general de la zona del euro y los principios básicos de la zona que se aplicarán en el futuro, así como en su caso, y al menos una vez al año”, en los debates sobre la aplicación de este Tratado (artículo 12(3)). Polonia ratificó el pacto fiscal.

Conclusiones

La crisis económica y de la deuda han afectado mucho a los países de la Unión Europea. Aunque la causa inmediata de la explosión fueron los fenómenos y procesos que tuvieron lugar en los EE.UU., el nivel de la deuda y la estructura de las economías de algunos países de la UE causaron las consecuencias de una crisis que los golpeó con más dureza.

Al mismo tiempo, la crisis no está afectando a todos los países de la UE en la misma medida y, por el contrario, se ha convertido en un factor que ha contribuido a profundizar las diferencias entre los países de la UE. Polonia es el país que ha manejado hasta ahora la crisis relativamente bien. La base para este dictamen podrá ser principalmente que, incluso en el peor de los casos hasta ahora para las economías de la UE desde 2009, Polonia ha sido el único de la UE que registró un crecimiento económico y uno de los países cuyo nivel de riqueza relativa en comparación con otros de la UE aumentó durante la crisis.

¿Cómo se puede tratar de explicar esto? Parece que es el resultado de un conjunto de coincidencias, cada una de las cuales individualmente no tendría tal efecto, pero todas juntas permitieron a Polonia evitar la recesión. La moneda polaca - zloty - ha pasado por la depreciación, que asciende a varias decenas por ciento en comparación con el tiempo anterior al inicio de la crisis (verano 2008). En el período octubre 2008-abril de 2009, la depreciación del zloty frente al dólar de EE.UU. fue aproximadamente el 70% y aproximadamente el 50% frente al euro³⁷. Esto ha contribuido a mejorar la competitividad de las exportaciones polacas y facilitó el funcionamiento de los exportadores polacos; si Polonia estuviera en la zona euro, por supuesto que no tendría en su mano la depreciación. Al mismo tiempo, el mayor mercado para las exportaciones polacas es Alemania (en 2009 la participación de Alemania en las exportaciones polacas ascendió a 26,2%, en 2010 a 26,1% y en 2011 a 26,1%)³⁸ que, como se ha demostrado anteriormente, sorteó la crisis relativamente bien y tras la recesión de 2009, en el período 2010-2011 tuvo un crecimiento económico ya sólido. Esta situación favoreció que buena parte de los exportadores polacos se mantuvieran en el mercado alemán.

Otro factor es el impacto de los fondos de los presupuestos de la UE. En el período 2007-2013 y en el marco de la política de cohesión, Polonia recibió cerca de 67 millones de euros, que para la economía polaca es una cantidad significativa. Este dinero, junto con los fondos polacos, ayudó a financiar diferentes tipos de inversiones, algunas de las cuales - especialmente en las infraestructuras del transporte - realizadas con miras a la organización por Polonia (y Ucrania) del Campeonato de Europa de fútbol que tuvo lugar en 2012.

La economía polaca también parece estar relativamente bien equilibrada y saludable en comparación con otras de la UE. No tenemos en el caso de Polonia ninguna industria claramente dominante que, en caso de problemas, impacte negativamente y arrastre al conjunto de la economía. Polonia también ha logrado evitar las "burbujas especulativas" en diversos mercados que les estallaron a otros países de la UE.³⁹ Además, parece que en la crisis actual, en Polonia se constatan los efectos positivos de la anterior desaceleración económica que atravesó durante 2000-2003 (cuando la tasa de desempleo superó el 20%): se ha obligado a muchas empresas polacas a cambios y reestructuraciones, lo que probablemente contribuyó a su funcionamiento eficaz en la crisis actual. Además, los bancos que operan en Polonia no estaban involucrados en las inversiones en valores que, como se vio después del estallido de la

³⁷ GORZELAK, Grzegorz, The (non-existing?) Polish crisis. GORZELAK, Grzegorz, GOH, Chor-Ching (ed.), *Financial crisis in Central and Eastern Europe: from similarity to diversity*, Warsaw, 2010, p. 143.

³⁸ *Rocznik Statystyczny Handlu Zagranicznego 2012*, Warszawa, 2012, p. 43.

³⁹ GORZELAK, Grzegorz, *art. cit.*, pp.142-143.

crisis, resultó ser demasiado arriesgado y arrojó pérdidas para los bancos en otros países de la UE.

Un factor muy importante que contribuyó a la situación del mercado laboral en Polonia es también el hecho de que, después de unirse a la UE en 2004, muchos polacos han emigrado en busca de trabajo a otros países de la UE (sobre todo al Reino Unido e Irlanda). No hay cifras exactas, pero según diversas estimaciones variaron desde unos pocos cientos a 1,5 millones de personas. Si estas personas se hubieran mantenido en el mercado laboral polaco, la tasa de desempleo, sin duda, se elevaría mucho. Además, los emigrantes envían dinero a sus familias en Polonia (se estima en varios miles de millones de euros al año), lo que también tiene un efecto positivo en la situación económica de Polonia.

Sin embargo, desde la segunda mitad de 2012, la situación de la economía polaca se deteriora significativamente. Como se ha mencionado, en 2012 Polonia no logró reducir el déficit público por debajo del 3% del PIB, lo que impulsa el procedimiento de déficit excesivo contra los polacos. La tasa de desempleo, según la Oficina Central de Estadísticas, ha aumentado en marzo 2013 al 14,3%⁴⁰ y es evidentemente más alta que la de finales de 2012, que mostraron los datos de Eurostat. Hay que añadir aquí que estos datos no tienen en cuenta, por ejemplo, las personas sin hogar, el trabajo a tiempo parcial o, los cada vez más populares en Polonia, contratos civiles (debido a que sus condiciones de trabajo suelen ser mucho peores que las del contrato de trabajo, se los llamó contratos “basura”). Por supuesto, la situación del mercado laboral en Polonia habría sido aún peor de no mediar la emigración. Por otro lado, algunas personas oficialmente paradas en realidad trabajan en negro. Y por último, de acuerdo con los principios establecidos en el Presupuesto, en 2013 se esperaba que el crecimiento del PIB en Polonia fuera del 2,2%⁴¹, sin embargo, ya se sabe que será menor - por ejemplo, el Ministerio de Finanzas de Polonia prevé que sea del 1,5% del PIB -.

En este contexto, las acciones de la UE contra la crisis - el Mecanismo Europeo de Estabilidad, “un paquete de seis”, “Pacto del Euro Plus” o “pacto fiscal” - se refieren principalmente a los países pertenecientes a la zona euro. Esto significa que el hecho de pertenecer a la Unión Económica y Monetaria es una línea divisoria importante dentro de la Unión Europea. Para Polonia (y otros países fuera de la zona del euro) es un dilema muy serio: por un lado, porque tener su propia moneda durante la crisis puede ofrecer algunas ventajas (devaluación y consecuente mejora de la competitividad de las exportaciones), pero por otra parte, quedarse fuera de la UEM es estar al margen de la corriente principal de integración en la UE. Hasta ahora, la estrategia polaca era participar en todos los proyectos de la UE abiertos a los países de fuera de la zona del euro y

⁴⁰ http://www.stat.gov.pl/gus/wskazniki_makroekon_PLK_HTML.htm (odczyt: 30.04.2013).

⁴¹ *Ustawa budżetowa na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r.*, “Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej” z dnia 5 lutego 2013, poz. 169.

el deseo de asegurar la integración con los países de la unión monetaria, pero no fue demasiado lejos. La cuestión de cuánto tiempo esta táctica ha demostrado ser eficaz y viable permanece abierta.

Traducción al español:
DRA. MAŁGORZATA MYŚLIWIEC
Universidad de Silesia en Katowice, Polonia