

2030

Tendencias mundiales hasta 2030:
¿puede la Unión Europea hacer frente
a los retos que tiene por delante?



EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD

Las opiniones expresadas en este informe y sus conclusiones son exclusivamente de los autores. El informe no vincula ni puede atribuirse a ninguna de las instituciones de la Unión Europea ni a ninguno de sus órganos representados en el grupo de trabajo interinstitucional del Sistema Europeo para el Análisis Estratégico y Político (ESPAS), a saber: la Comisión Europea, el Parlamento Europeo (EP), la Secretaría General del Consejo de la Unión Europea (SGC) y el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE).

Más información sobre la Unión Europea, en el servidor Europa de internet (<http://europa.eu>).

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2016

Print	ISBN 978-92-823-9107-5	doi:10.2861/392896	QA-02-16-302-ES-C
PDF	ISBN 978-92-823-9104-4	doi:10.2861/060748	QA-02-16-302-ES-N

© Unión Europea, 2016

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.

Printed in Luxembourg

Tendencias mundiales
hasta 2030: ¿puede la
Unión Europea hacer
frente a los retos que
tiene por delante?

Índice

INTRODUCCIÓN	5
--------------	---

SÍNTESIS	7
----------	---

RESUMEN — UN MUNDO DE CRECIENTE COMPLEJIDAD, INCERTIDUMBRE Y RÁPIDO CAMBIO	11
--	----

PRINCIPALES CINCO TENDENCIAS MUNDIALES HASTA 2030	15
---	----

PRINCIPAL TENDENCIA MUNDIAL 1	17
--------------------------------------	-----------

Una raza humana más rica y envejecida caracterizada por una clase media mundial en expansión y mayores desigualdades

PRINCIPAL TENDENCIA MUNDIAL 2	23
--------------------------------------	-----------

Un proceso más vulnerable de globalización dirigido por un «G3 económico»

PRINCIPAL TENDENCIA MUNDIAL 3	33
--------------------------------------	-----------

Una revolución industrial y tecnológica transformadora

PRINCIPAL TENDENCIA MUNDIAL 4	38
--------------------------------------	-----------

Un nexo creciente entre cambio climático, energía y competencia por los recursos

PRINCIPAL TENDENCIA MUNDIAL 5	43
--------------------------------------	-----------

Poder cambiante, interdependencia y multilateralismo frágil

TRES REVOLUCIONES MUNDIALES: LOS RETOS PARA EUROPA	53
--	----

La revolución económica y tecnológica mundial: los retos para Europa	54
---	-----------

1. Reestructuración de la economía
2. Hacia una sociedad de cambio e innovación

La revolución social y democrática mundial: los retos para Europa	65
--	-----------

1. Hacer frente a las desigualdades
2. Restablecer la confianza en la democracia

La revolución geopolítica mundial: los retos para Europa	71
---	-----------

Reforzar el papel internacional de la Unión Europea

CONCLUSIÓN	85
------------	----

Introducción

Donde no hay visión, el pueblo se extravía

Proverbios 29, 18

Mientras el mundo está experimentando un cambio a una velocidad y con una intensidad que a menudo parecen no tener precedentes, el ritmo y la calidad de nuestros análisis colectivos de este cambio deberían hacer lo propio. El proyecto del Sistema Europeo para el Análisis Estratégico y Político (ESPAS) tiene como objetivo ayudar a la Unión Europea (UE) a identificar las principales tendencias mundiales, evaluar sus implicaciones y revisar los retos y las opciones normativas resultantes a las que se enfrentan los responsables de tomar decisiones. Al mismo tiempo, el proyecto señala también la disposición de la Unión Europea a colaborar con nuestros aliados estratégicos internacionales, homólogos y expertos de todo el mundo para intentar reflexionar sobre estas tendencias y retos mundiales comunes y abordarlos juntos.

Este texto se basa en gran medida en cuatro informes anteriores, más detallados, elaborados en el marco del

proceso ESPAS hasta la fecha ⁽¹⁾, así como en los debates mantenidos en las conferencias anuales del ESPAS y en una revisión extensa de la bibliografía existente sobre las tendencias mundiales. Pretende concentrar en un formato compacto las principales tendencias que configurarán los sistemas geopolíticos, económicos y sociales mundiales en las próximas décadas, prestando especial atención a sus consecuencias para la Unión en el futuro. Esperamos que el informe sea del interés de los lectores y ayude a la Unión Europea, sus Estados miembros y sus ciudadanos, así como a los socios internacionales de Europa, proporcionando información útil sobre los grandes problemas mundiales de nuestro tiempo y sugiriendo posibles respuestas a ellos. Para ello, identifica cuestiones clave para que los responsables políticos las aborden en el futuro próximo.

Representantes de las cuatro instituciones y órganos que participan en la labor del ESPAS —la Comisión Europea, el

(1) Los cuatro informes encargados por el ESPAS son:
— Informe del IESUE para el ESPAS, *Global Trends 2030 — Citizens in an Interconnected and Polycentric World*, 2012;
— Informe del CEPS para el ESPAS, *The Global Economy in 2030: Trends and Strategies for Europe*, 2013;
— Informe de RAND Europe para el ESPAS, *Europe's Societal Challenges: An analysis of global societal trends to 2030 and their impact on the European Union*, 2013;
— Informe de FRIDE y Chatham House (RIIA) para el ESPAS, *Empowering Europe's Future: Governance, Power and Options for the European Union in a Changing World*, 2013.

Parlamento Europeo, la Secretaría General del Consejo (SGC) de la Unión Europea y el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE)— seguirán cooperando activamente en los próximos años para que este tipo de análisis de las tendencias mundiales siga profundizándose al servicio de una formulación de políticas fundamentadas.

El ESPAS se puso en marcha como proyecto piloto y posteriormente se convirtió en una acción preparatoria en el marco de los presupuestos de la Unión Europea para 2010 y 2012 respectivamente. Este proceso interinstitucional único tiene por objeto realizar y compartir un análisis sobre las tendencias mundiales a largo plazo a las que es probable que se enfrente la Unión Europea en las próximas décadas, así como las posibles dificultades políticas que pueden derivarse de ellas. El objetivo es tratar de desarrollar una nueva capacidad de previsión estratégica para la Unión Europea y dentro de ella.

Bajo la dirección de un grupo de estudio interinstitucional, el proceso ESPAS ha analizado hasta ahora de manera específica importantes tendencias mundiales que ya han surgido o que pueden desarrollarse en los próximos quince años, centrándose en tres ámbitos principales: i) la economía, ii) la sociedad y iii) la gobernanza y el poder. En 2012 encargó un informe general al Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea (IESUE) sobre tendencias mundiales generales, posteriormente creó un grupo de trabajo para cada uno de los tres ámbitos específicos, encargó otros informes de investigación a destacados grupos de reflexión en cada ámbito en 2013 y sometió a debate y revisión todo el trabajo en evolución en sucesivas conferencias anuales (en 2011, 2012 y 2014).

Los textos de los distintos informes, los detalles de los debates del ESPAS y la composición del grupo de estudio y los grupos de trabajo del ESPAS pueden encontrarse en una página web específica: www.europa.eu/espas. También puede consultarse en internet un depósito paralelo de documentos de numerosas fuentes sobre tendencias mundiales en www.europa.eu/espas/orbis, una rama del proceso del ESPAS.

El contexto presupuestario prevé que «el sistema ESPAS debe diseñarse de forma que realice aportaciones periódicas a las instituciones de la Unión Europea para alimentar el pensamiento estratégico a medio y largo plazo. Estas aportaciones incluirían una valoración detallada de las tendencias a largo plazo y la presentación de informes a los presidentes entrantes de las instituciones de la Unión Europea que analicen las dificultades y las opciones para el período 2014-2019».

Por supuesto, debe añadirse una nota general de cautela a todo el trabajo sobre las futuras tendencias. Las previsiones rara vez resultan ser totalmente precisas, puesto que ninguna tendencia es inmutable, y pueden inmiscuirse drásticamente acontecimientos imprevisibles, y a menudo lo hacen, que alteran el curso de la historia. Sin embargo, los ejercicios de previsión siguen siendo valiosos. Nos permiten ver el presente desde una perspectiva más amplia y entenderlo mejor. Esto nos facilita la adopción de medidas correctoras tempranas contra acontecimientos potencialmente negativos y moldear el entorno político de manera más positiva. Al exponer previsiones de lo que podría pasar, sacan a la luz cuestiones e invitan a los responsables políticos a abordarlas y encontrar soluciones que redunden en los intereses a largo plazo de la sociedad. En la medida en que el futuro de Europa está en manos de los europeos, la previsión es una herramienta clave para ayudarnos a configurar este futuro de manera positiva.

Síntesis

La falta de previsión, la poca voluntad de actuar cuando la acción sería sencilla y eficaz, la falta de pensamiento claro, la confusión de las ideas hasta que surge una emergencia, hasta que la supervivencia toca el gong discordante: todo ello son características que constituyen la repetición sin fin de la historia.

Winston Churchill, Cámara de los Comunes, Londres, 1935

Las poderosas fuerzas que gobiernan la transformación mundial que comenzó a principios de la década de 1990 están remodelando el mundo cada vez con mayor firmeza y rapidez. El mundo se está volviendo sistemáticamente más complejo, más desafiante y también más inseguro.

La parte uno de este informe establece cinco tendencias mundiales:

1. La raza humana está envejeciendo y enriqueciéndose, con una creciente clase media y desigualdades cada vez mayores.
2. El peso económico y el poder político están desplazándose hacia Asia. El desarrollo sostenido de la economía mundial se está volviendo más vulnerable a las dificultades y las debilidades en el proceso de globalización.
3. La revolución de la tecnología y sus aplicaciones está transformando las sociedades en casi todos los aspectos. La digitalización es el invasor, y el cambio radical y perturbador la consecuencia.

4. La gestión de la escasez de recursos supone una dificultad cada vez mayor, con un creciente consumo de energía y un cambio en los modelos de producción.

5. La interdependencia de los países, ahora un hecho de la vida mundial, no va unida al refuerzo de la gobernanza mundial. El orden mundial es más frágil e imprevisible.

La parte dos del informe analiza tres «revoluciones» estructurales que están forjando un mundo cada vez más complejo e inseguro —económica y tecnológica, social y democrática, y geopolítica— y que los autores creen que podrían producir estas tendencias, así como las dificultades que pueden entrañar para la Unión Europea.

1) Tres revoluciones que forjan un mundo más complejo e inseguro

■ **Una revolución económica y tecnológica:** la convergencia de las tecnologías y la proliferación de las herramientas a disposición de grandes multitudes transformarán las economías y las sociedades. Surgirán enormes oportunidades en cuanto a productividad, aumento del bienestar y empoderamiento individual. Sin embargo, las

perturbaciones sociales pueden incluir un mayor aumento del desempleo, crecientes desigualdades y empobrecimiento de las clases medias en los países desarrollados, incluida Europa.

- **Una revolución social y democrática:** las personas más empoderadas y mejor conectadas serán más creativas, más dinámicas y estarán menos atadas a trabajos para toda la vida, pero también serán más exigentes y críticas. Una evolución como esta podría permitir a los países rejuvenecer fundamentalmente sus «contratos sociales» e inventar nuevas formas de gobernanza, pero dificultará el diseño de acuerdos colectivos y la configuración de planteamientos comunes a través de las estructuras tradicionales, como los partidos políticos o los sindicatos. El sentimiento antisistema puede seguir creciendo, así como el recurso a iniciativas menos tradicionales y más locales. Aumentará la presión por una mayor responsabilidad y transparencia a distintos niveles de gobernanza.
- **Una revolución geopolítica:** parece que el auge de Asia continuará y los casi dos siglos de dominio mundial del continente europeo y los Estados Unidos están llegando a su fin. Junto con la aparición de otros poderes en África y América Latina, esto dará lugar a un mundo cada vez más multipolar. La globalización continuará, pero estará cada vez más impulsada por nuevos actores con distintos valores. Pueden surgir métodos más agresivos entre actores clave.

El marco multilateral posterior a la guerra puede sufrir una presión creciente, que ponga en riesgo la capacidad colectiva para gestionar la mayor interdependencia de manera eficiente. A la comunidad internacional le está costando defender y restablecer cada vez más Estados débiles y fallidos. Al mismo tiempo, agentes no estatales destructivos pueden aprovecharse cada vez más de las lagunas.

Como consecuencia de estas tres revoluciones, es probable que en las próximas décadas se produzcan mayores turbulencias e incluso un cambio radical. Los efectos de una posible aceleración del cambio climático pueden complicar aún más la situación y agravar las consecuencias negativas de las tendencias descritas. El contexto global será desmoralizador, puesto que las dificultades estarán interconectadas y serán demasiado grandes para los Estados individuales o incluso las regiones. A escala mundial, es probable que se someta a una dura prueba la resistencia de casi todos los grandes Estados y organizaciones.

En este clima de incertidumbre, volatilidad y riesgo sistémico, el margen para elementos negativos de cambio es considerable. Entre las posibilidades se incluyen una enorme crisis monetaria y financiera, una gran pandemia, una crisis energética a gran escala o un conflicto en la región de Asia y el Pacífico.

También pueden aparecer elementos positivos de cambio, a veces en respuesta a estos riesgos, como una revolución digital verdaderamente inclusiva, una gran revolución energética, una relación transatlántica reformada, un sistema multilateral reinventado y una Unión Europea renovada.

2) Implicaciones para la Unión Europea

Las tres «revoluciones» esbozadas tendrán importantes implicaciones para la Unión Europea y sus Estados miembros, de aquí a 2030 y más adelante, y para las decisiones políticas inmediatas en los próximos cinco años.

La Unión Europea se enfrenta a estas importantes tendencias y dificultades al inicio de un nuevo ciclo político y económico. Cuenta con activos considerables: diversidad cultural, capital humano muy formado, excelente capacidad de investigación, una infraestructura desarrollada, una sólida cohesión social y un sistema político descentralizado que funciona a muchos niveles y se basa en el Estado de Derecho y la libertad individual. Sin embargo, todos estos activos necesitan un fomento activo para que Europa siga estando al frente del desarrollo humano. Mantener el *statu quo* en términos de gobernanza económica y social y resiliencia externa no bastará para que Europa no pierda terreno en un mundo que cambia con rapidez y es más exigente.

Inevitablemente, el futuro de la Unión Europea se enfrenta a riesgos y dificultades. Los principales son de carácter interno y se refieren a la necesidad de restablecer la confianza en la Unión Europea y generar resultados concretos y beneficiosos para sus ciudadanos.

Resolver la ecuación del crecimiento europeo en los próximos veinte años no será fácil. El apalancamiento financiero en Europa y en otros lugares del mundo estará limitado por los elevados niveles de deuda. El motor de los países emergentes puede que no sea lo suficientemente potente para impulsar a la economía mundial con rapidez y puede verse aún más debilitado por las dificultades internas significativas y el rápido envejecimiento demográfico. Por lo tanto, es peligroso esperar a que vuelva el crecimiento como un fenómeno cíclico. El crecimiento ya no puede venir de una simple recuperación o de mero enfoque keynesiano. Tiene que lograrse sin deuda. La realización del mercado único de una verdadera unión económica y monetaria desempeña un importante papel en esta operación. El éxito dependerá también de la capacidad de la Unión Europea para prevenir y ser más flexible, más ágil y más inclusiva. Al mismo tiempo, tiene que actuar estratégicamente y fomentar una perspectiva a largo plazo entre los actores de los sectores público y privado.

El informe determina cinco «dificultades» políticas principales e interrelacionadas a las que deberá hacer frente la Unión en los próximos años. No establece iniciativas políticas prescriptivas, sino que más bien pretende definir varias dificultades estratégicas posibles a las que puede que se enfrenten los responsables decisorios. Estas dificultades pueden superarse con un llamamiento a la reestructuración de la economía, el fomento de una sociedad de cambio e innovación, la lucha contra el aumento de la desigualdad y la creciente exclusión, la habilitación del empoderamiento individual y la democracia y el refuerzo del papel internacional de la Unión Europea.

i) Reestructuración de la economía

- **Europa necesita una nueva plataforma para el crecimiento económico sostenible y duradero.** Existe un peligro real al considerar el crecimiento un fenómeno cíclico que está abocado a volver. Los elevados niveles de deuda constituyen un serio impedimento en Europa y otros lugares del mundo y los países emergentes no están necesariamente destinados a ser poderosos motores de la economía mundial. El objetivo del renacimiento europeo puede venir impulsado principalmente por la innovación, no solo digital y tecnológica, sino social y en el diseño y la práctica de la gobernanza.
- **Movilización de la inversión pública y privada para ayudar a impulsar la economía de Europa.** Una mayor convergencia de la inversión pública y privada, entre otras cosas aprovechando los ahorros privados, estimularía la creación de empleo y ayudaría a sostener el modelo europeo de economía social de mercado.
- **Realización del mercado único.** El mercado único de bienes y servicios está lejos de realizarse, principalmente debido a la resistencia de determinados actores con intereses creados en el *statu quo*. De hecho, aunque está más cerca de realizarse, por ejemplo en el sector industrial, necesita una actualización periódica para tener en cuenta las novedades del mercado. Las deficiencias incluso están aumentando en el sector servicios, donde el potencial crecimiento económico es mayor. Se necesitan iniciativas sólidas para invertir estas tendencias.
- **Refuerzo de la gobernanza en la zona del euro.** La gestión y la reducción de la deuda pública en la zona del euro, así como la reparación definitiva del sistema bancario, requerirán unidad y resolución política. La coordinación y ejecución de importantes reformas económicas en las economías de los Estados miembros y la realización de la unión económica y monetaria (UEM) son los cometidos a corto y medio plazo. La agenda a más largo plazo podría incluir la mejora de la coordinación de las políticas fiscales y laborales para igualar el aumento de la vigilancia presupuestaria y económica, avances hacia obligaciones para la financiación de proyectos y posiblemente una capacidad financiera central adecuada. Durante todo este proceso, será esencial mantener una cohesión suficiente entre los miembros de la zona del euro y los miembros no pertenecientes a ella.
- **Desarrollo de una verdadera «unión de la energía» y lucha contra el cambio climático.** El fragmentado mercado de la energía y la transición hacia las energías renovables deben abordarse con rapidez y de manera integral mediante políticas que también reduzcan la actual dependencia de fuentes externas, que entraña un serio riesgo. Deberían aumentarse la seguridad del abastecimiento y la competitividad. El objetivo de una verdadera «unión de la energía» también debería contribuir a los esfuerzos de la Unión por reducir las emisiones en vista de los riesgos que plantea el cambio climático.

ii) Promover una sociedad de cambio e innovación

- **Una verdadera revolución digital.** La Unión Europea y sus Estados miembros tienen que ponerse a la altura de los principales actores para recuperar liderazgo en la innovación técnica e industrial, especialmente en el sector digital de la economía en rápido crecimiento. Será esencial permitir que los operadores lleven a cabo una investigación de alto nivel y entren en el mercado con menores dificultades. Los individuos tendrán que asumir nuevos modelos de consumo, trabajo y telecomunicaciones. A nivel de la Unión Europea, la realización del mercado único digital será esencial para que la Unión pueda lograr un mayor crecimiento sin deuda y reducir las actuales tasas de desempleo.
- **Construir un espacio europeo de investigación e innovación.** A pesar de los programas de la Unión Europea, la fragmentación de la I+D tanto en el sector público como en el privado provoca ineficiencia, falta de masa crítica y múltiples normas para los productos. La movilidad de los científicos entre el mundo académico y la industria y las iniciativas audaces son las claves probables para unas inversiones más racionalizadas y máxima innovación.
- **Un nuevo concepto de educación.** Debe volver a evaluarse meticulosamente en toda Europa la rentabilidad de la inversión en educación. En la actualidad, los elevados niveles de gasto no están evitando el creciente desequilibrio entre la oferta y la demanda de cualificaciones, el analfabetismo digital y el abandono escolar prematuro, lo que da lugar a la exclusión de muchos trabajadores jóvenes o incluso mayores del mercado laboral. La formación lingüística inadecuada actúa como freno a la movilidad laboral. Los primeros avances de Europa en importantes cualificaciones habilitadoras a veces se están perdiendo en comparación con otras economías destacadas o emergentes. Las nuevas políticas de educación y formación permanente deberían orientarse a una excelencia duradera y una mayor participación en la fuerza de trabajo.

iii) Lucha contra el aumento de la desigualdad y la creciente exclusión

- **Las crecientes desigualdades** afectarán cada vez más a la cohesión de la Unión Europea y menoscabarán su fortaleza económica. Hasta ahora, la Unión Europea no ha logrado reintegrar a los trabajadores poco cualificados y otros grupos sociales que han sido los más afectados por la globalización. Incluso está menos preparada para la próxima revolución tecnológica, lo que podría ampliar drásticamente la diferencia entre «ganadores» y «perdedores». Para evitar mayores divisiones sociales, la Unión Europea y sus Estados miembros —cada uno dentro de sus respectivas competencias— deberían centrarse colectivamente en: mercados laborales menos rígidos, sistemas de educación más inclusivos, reducción de los obstáculos a la iniciativa y la competencia y mayor inversión en atención sanitaria. En el caso de los ciudadanos en riesgo de exclusión total o afectados por ella, las medidas deberían dotarlos de las cualificaciones

demandadas en el mercado laboral y, en general, promover su inserción en la vida comunitaria activa.

- **Redefinir el debate sobre la migración.** Muchos Estados miembros de la Unión Europea se enfrentan a una creciente presión derivada de elevados niveles de migración que dificultan la cohesión de sus sociedades. Esta presión, especialmente de la vecindad meridional, es probable que aumente en las próximas décadas por motivos demográficos y políticos. No existen soluciones fáciles a este problema. Al mismo tiempo, el envejecimiento en Europa implica que, a largo plazo, habrá menos personas en edad de trabajar para mantener en funcionamiento la economía. Antes de 2030, deben redefinirse las políticas de migración con vistas a una estrategia migratoria más sostenible desde el punto de vista económico, humana y cuidadosamente gestionada.

iv) Posibilitar el empoderamiento individual y la democracia

- **Mejorar la aplicación de las políticas y la responsabilidad política.** La mayor complejidad de la gobernanza y la creciente multiplicidad de la información suponen que los ciudadanos a menudo pierden de vista los planes y las promesas hechas por las autoridades políticas a nivel nacional y europeo. Persiste una falta de confianza, que puede poner en peligro la cohesión política y social. Deben encontrarse formas inclusivas y eficientes de salvaguardar y profundizar la democracia a todos los niveles, sin socavar los valores y la equidad de los actuales sistemas de gobernanza. A nivel de la Unión Europea, se necesitan profundas reformas en su interacción con los Estados y los ciudadanos. Entre ellas podrían incluirse: un establecimiento más claro de las prioridades; el respeto sistemático de la subsidiariedad; una transparencia funcional; sistemas de comunicación más claros; y sistemas de gobernanza modernizados, que incluyan una mayor armonización entre las instituciones y una división más clara de las tareas entre ellas.

v) Reforzar el papel internacional de la Unión Europea

- La Unión Europea se enfrentará a importantes dificultades externas derivadas de un mundo más inseguro a sus puertas, en forma de «regreso» de la geopolítica, intervención reducida de los Estados Unidos y vecindades cada vez más turbulentas. Los europeos tendrán que asumir una mayor responsabilidad colectiva por su seguridad y defensa. Sin embargo, la Unión Europea está lejos de dotarse plenamente de las políticas, instrumentos y enfoque estratégicos adecuados para hacer frente eficazmente a estas amenazas. Todavía tendrá que:

- Fomentar la estabilidad y el desarrollo en su gran vecindad estratégica, entre otras cosas colaborando más profundamente con los principales actores e invirtiendo al mismo tiempo la actual tendencia a la baja del gasto en defensa, con el fin de preservar la propia seguridad de la Unión Europea y poder actuar cuando sea necesario.
- Reforzar el sistema mundial, promoviendo de manera eficiente un marco multilateral que se adapte al nuevo mundo multipolar y siga basándose en valores universales.
- Desarrollar más sus alianzas y colaborar con potencias en alza. Deberían profundizarse las asociaciones estratégicas existentes, en concreto con los Estados Unidos como principal socio. Estas asociaciones deberían fomentar la integración económica, pero también reforzarse cuando proceda con dimensiones de seguridad y defensa, inversiones cruzadas y gestión de flujos humanos. No se debería aislar a las potencias mundiales en alza, sino que habría que colaborar con ellas y alentarlas a asumir mayores responsabilidades mundiales. El auge de China, como factor de cambio fundamental, exige una reevaluación de la relación de la Unión Europea con este país de una forma que concuerde con su futura importancia.

Resumen — Un mundo de creciente complejidad, incertidumbre y rápido cambio

*No puedes solucionar un problema al mismo nivel al que se creó.
Tienes que sobrepasarlo hasta el siguiente nivel.*

Atribuida a Albert Einstein

Una nueva era

A principios de la década de 1990 comenzó una transformación mundial. Lo que antes parecía una progresión lineal hacia una mayor democracia, mercados más abiertos y una cooperación internacional pacífica parece estar debilitándose ahora. Es improbable que sea el paradigma dominante en 2030.

Se están produciendo simultáneamente tres revoluciones que van camino de alterar las dificultades estratégicas a las que tendrá que hacer frente Europa:

Una revolución económica y tecnológica: la convergencia de las tecnologías digitales, biológicas e industriales y la proliferación de las herramientas digitales a disposición y al alcance de grandes multitudes, en todas partes y para prácticamente cualquier finalidad, cambiarán fundamentalmente la forma en que funcionan las economías y las sociedades. La nueva «sociedad del conocimiento» presenta enormes oportunidades en términos de productividad y aumento del bienestar medio y el empoderamiento del individuo, pero también puede provocar importantes perturbaciones sociales. Ya estamos presenciando un aumento del desempleo en trabajos poco cualificados repetitivos; un aumento de las desigualdades en las sociedades (más que entre países); y un empobrecimiento

relativo de las clases medias en los países desarrollados, incluida Europa.

Una revolución social y democrática: unas personas más empoderadas y mejor conectadas serán más creativas, más dinámicas y estarán menos atadas a trabajos para toda la vida, pero también serán más exigentes y críticas. Esto podría permitir a los países rejuvenecer fundamentalmente el contrato social e inventar nuevas formas de gobernanza, pero dificultará el diseño de acuerdos colectivos y la definición de planteamientos comunes a través de las estructuras tradicionales de los partidos políticos o los sindicatos. Puede que sigan creciendo los sentimientos antisistema, así como el recurso a iniciativas menos tradicionales y más locales. En cualquier caso, aumentará la presión a favor de la responsabilidad y la transparencia a distintos niveles de gobernanza.

Una revolución geopolítica: parece que el auge de Asia continuará y los casi dos siglos de dominio mundial del continente europeo y los Estados Unidos están llegando a su fin. Junto con la aparición de otros poderes en América Latina y posiblemente África, esto dará lugar a un mundo cada vez más multipolar. La globalización dejará de estar dirigida y dominada por las potencias occidentales que abogan por una mayor democracia, mercados más abiertos y una cooperación internacional pacífica. Este cambio de paradigma puede provocar una relación más agresiva entre actores

fundamentales como los Estados Unidos y China. El marco multilateral posterior a la guerra puede sufrir una presión creciente, que ponga en riesgo la capacidad colectiva para gestionar la mayor interdependencia de manera eficiente. Los agentes no estatales destructivos, algunos animados por el extremismo religioso, pueden aprovechar cada vez más estas lagunas. Al mismo tiempo, a la comunidad internacional le está costando defender y restablecer cada vez más Estados débiles y fallidos.

En este contexto, la estabilidad interna de la Unión Europea y sus Estados miembros puede verse amenazada sustancialmente por el terrorismo, las crecientes desigualdades y el populismo, mientras que su seguridad se verá obstaculizada por la desestabilización política y social en los países de la vecindad. La Unión Europea tendrá que hacer acopio de toda su fuerza y resistencia para preservar sus valores, su prosperidad y seguridad y quizá su propia supervivencia en su forma actual.

Aceleración del ritmo de cambio y presión del cortoplacismo

Existe un consenso general acerca de que el desarrollo científico y tecnológico se está acelerando. Mientras que se necesitó un cuarto de siglo para que la electricidad pasase a ser de uso generalizado, solo transcurrieron diez años entre la primera secuenciación del genoma humano y su utilización rutinaria. Durante este breve período, los costes y los plazos de aplicación se redujeron en un factor de diez. Las nuevas tecnologías están penetrando en la vida cotidiana más rápido que nunca.

Es probable que la globalización, unida al rápido desarrollo de las nuevas tecnologías de la información, acelere el ritmo del cambio aún más: la información circula inmediatamente a través de los medios de comunicación y las redes sociales; las empresas desarrollan sus actividades bajo una presión cada vez más intensa del accionariado; la vida laboral se está volviendo más intensa. Todo ello implica que las principales decisiones en los sectores social, económico y político se centrarán principalmente en el corto plazo. Cada vez más, esto será una fuente de vulnerabilidad.

Gestionar la complejidad

La complejidad ya forma parte de la vida cotidiana de muchas personas y sin duda será más generalizada en 2030 ⁽²⁾. Varias fuerzas están provocando este proceso, entre ellas las crecientes demandas medioambientales y sociales de las sociedades y el apetito popular de más bienes de consumo, mayores emociones y más ocio. También se deriva en parte de la movilidad de las personas y los bienes y las posibilidades de disfrutar de varias vidas en el plazo y el marco de una sola. Así, la complejidad empieza por lo individual.

La complejidad también se deriva de procesos difíciles y oscuros y fórmulas asociadas a cuestiones y hechos

⁽²⁾ Secretario general del Parlamento Europeo, *The European Parliament 2025: Preparing for Complexity*, 2012.

fundamentales. Los mecanismos de la crisis económica, por ejemplo, son difíciles de entender, incluso para los expertos, que con frecuencia no se ponen de acuerdo. Así, las personas no entienden qué es lo que determina su calidad de vida, ya sea en materia de educación, producción o suministro de bienes públicos, con la consiguiente frustración.

Sin embargo, la mayor incertidumbre también puede estimular la innovación y la creatividad y abrir la vía a distintos futuros. La complejidad puede ampliar al espectro de acciones posibles y aumentar la densidad de la vida económica y social. Los nuevos métodos y herramientas, en particular los macrodatos y la inteligencia artificial, brindarán nuevas formas de gestionar tanto la incertidumbre como la complejidad.



Estructuras ágiles y adaptables

Un mundo múltiple, más complejo y que cambia con rapidez exigirá estructuras ágiles y adaptables que controlen el nuevo entorno sin destruirlo.

El mundo del futuro, que combina volatilidad, imprevisibilidad y complejidad, requerirá enfoques interdisciplinarios que posibiliten la previsión, faciliten la reacción y forjen resiliencia. Sobre todo, exige la priorización de objetivos y estrategias a largo plazo. Esto no se reconoce en general como se debería: la persistencia del cortoplacismo indica que las actuales estructuras políticas y empresariales no alientan este comportamiento. Las autoridades públicas tienen que reflexionar sobre la forma de alentar y premiar más estrategias e innovaciones a largo plazo ⁽³⁾.

Aumento del «poder popular»

Un importante factor que añade complejidad será el aumento del «poder popular», originado por el empoderamiento político y económico de las personas de a pie. Se atribuye en gran medida a la profunda democratización en los países

⁽³⁾ Comisión Oxford Martin para las Generaciones Futuras, 2014. Asegurar el largo plazo en la toma de decisiones nacional e internacional. El informe *Now for the Long Term* es producto de un proceso y un debate de un año presidido por Pascal Lamy sobre los éxitos y los fracasos al hacer frente a las dificultades mundiales en las últimas décadas. El informe pide una reorganización radical en la política y las empresas para integrar el pensamiento a largo plazo y formula recomendaciones prácticas de medidas para crear un futuro más resiliente, inclusivo y sostenible.

desarrollados, el auge de la nueva clase media en los países en desarrollo y el acceso mundial a la tecnología y la información.

El empoderamiento puede dar lugar o no a una difusión de los valores occidentales en el mundo, pero en cualquier caso generará mayores expectativas y demandas de derechos individuales en todo el mundo y en todos los ámbitos: económico, jurídico y cultural. En 2030 incluso más personas querrán ser libres para dirigir su propia vida privada, elegir pareja, divorciarse de su cónyuge o determinar su estructura familiar. Como consumidores, querrán poder disfrutar de acceso a bienes, viajes y al progreso tecnológico. Como ciudadanos, querrán estar gobernados por una clase política que rinda cuentas.

El poder popular presenta tres dimensiones: i) el desarrollo del potencial de la persona; ii) el poder que confiere este potencial y iii) el impacto en los sistemas públicos y privados.

Para 2030 es probable que el crecimiento del poder popular afecte a todos los actores: Estados, mercados, empresas y medios de comunicación:

- las opciones de compra de las personas guiarán la economía mundial, alimentada esencialmente por el consumo de una clase media muy amplia;
- los Gobiernos y las empresas se verán limitados por un mayor control popular de las estructuras institucionales;
- la movilidad y la conectividad, física, política e intelectual, fomentarán la independencia individual;
- el cambio de comportamiento y la afirmación de las expectativas e intereses de las personas tenderán a estimular la movilización política y la toma de decisiones ascendente.

Los equilibrios de poder, los métodos de gobernanza y los modelos económicos se verán cada vez más afectados. Los ciudadanos en 2030 podrán reconfigurar la evolución económica con el aumento del consumo colaborativo (por ejemplo, OviShare, uso compartido del coche, Airbnb) y redistribuir el poder en la política mediante una mayor participación y propuestas de soluciones innovadoras para satisfacer las necesidades sociales.

Sin embargo, este proceso de empoderamiento individual no será uniforme, porque el acceso a las tecnologías y la información será desigual. Algunos grupos sociales estarán marginados y se sentirán rezagados por la velocidad del cambio y desconcertados por la complejidad y la incertidumbre de la vida cotidiana. La dificultad consistirá en garantizar que las políticas faciliten también la adaptación y la inclusión social de estos grupos, evitando así riesgos sistémicos. Aunque esta tendencia sí alienta a las sociedades a converger en valores democráticos con el tiempo, en concreto en derechos humanos y Estado de Derecho, el progreso podría ser vacilante y desigual. Es muy probable que el poder popular encuentre resistencia, sobre todo porque algunas

clases medias considerarán que los regímenes autoritarios son los que mejor protegen sus intereses.

Por lo tanto, el auge del individuo puede presentar riesgos de inestabilidad, pero también una oportunidad única para Europa. La historia y la diversidad de Europa, quizá más que cualesquiera otras, ofrecen un terreno fértil para dar respuestas inteligentes a nuevas expectativas. Los activos de Europa —transparencia, descentralización, diversidad, cultura, democracia representativa directa a nivel nacional y europeo— podrían ayudar a integrar las nuevas peticiones de los individuos de una manera inteligente y dar vida a un nuevo modelo, quizá incluso adecuado para una proyección más amplia en otros países y regiones.

De aquí a 2030 pueden surgir más demandas de justicia social, libertad política y eficacia económica del tipo observado en la Primavera Árabe o las manifestaciones en Ucrania. Al mismo tiempo, las instituciones tradicionales de democracias establecidas están encontrando dificultades, e incluso rechazo, de nuevos movimientos políticos en Europa y los Estados Unidos. Estos pueden recabar apoyo de varios grupos sociales que exigen recortes radicales en el estado de bienestar o mayor apoyo y protección de quienes se están quedando atrás por el cambio económico y social.

La expresión de las expectativas individuales en instituciones colectivas no es cosa fácil, y mucho menos su satisfacción, incluso en la política democrática. Los sistemas políticos inertes son un obstáculo, al igual que la dificultad de tener en cuenta todo el abanico de intereses individuales en la acción colectiva. Gran parte del reciente descontento con la democracia a nivel regional, nacional y continental tiene que ver con el hecho de que los sistemas políticos se perciben como distantes, disfuncionales o corruptos.

La gobernanza mundial es en el mejor de los casos inadecuada, y en el peor, disfuncional. En el horizonte de 2030, es muy improbable que se dé a las personas el margen para ejercer la ciudadanía mundial o conformar directamente acuerdos entre importantes Estados, aunque puede que siga creciendo la influencia de grupos de presión bien organizados. En general, no obstante, la diferencia entre las expectativas de los ciudadanos y las respuestas que ofrece el sistema político mundial reforzará el descontento social y creará frustración en todo el mundo. A nivel local, esta divergencia puede generar una dinámica revolucionaria en casos extremos.

¿Una «tormenta perfecta»?

La complejidad y la incertidumbre aumentan el potencial impacto de graves crisis a nivel local y mundial que pueden desencadenar los siguientes factores:

- crecimiento económico en países emergentes que provoca decepción, frustración y volatilidad política;
- cambio climático, que afectará principalmente a las zonas y poblaciones más frágiles del mundo y puede tener graves consecuencias en términos de migración y perspectivas y resultados económicos;



- el crecimiento de las desigualdades, tanto reales como percibidas, agravado por la falta de oportunidades de movimiento entre estratos sociales;
- la debilidad del sistema multilateral para garantizar la resolución pacífica de los conflictos y el respeto de valores comunes.

En las siguientes páginas, el informe analiza las principales tendencias mundiales que sostienen estos riesgos y sus consecuencias para Europa. La intención es presentar una perspectiva a largo plazo y más elementos de reflexión de los que disponen normalmente las instituciones políticas y sus líderes. Si los responsables decisorios desean utilizarla, puede ser una herramienta útil para prever y reaccionar al cambio.

Principales cinco tendencias mundiales hasta 2030

INTRODUCCIÓN

Tendencias

En un mundo caracterizado por la rapidez del cambio y una probabilidad considerable de grave malestar, intentar mirar hacia 2030 es tan difícil como necesario. No obstante, pueden discernirse cinco amplias tendencias:

1. La raza humana está envejeciendo y enriqueciéndose, con una creciente clase media y desigualdades cada vez mayores.
2. El peso económico y el poder político están desplazándose hacia Asia. El desarrollo sostenido de la economía mundial se está volviendo más vulnerable a las dificultades y las debilidades en el proceso de globalización.
3. La revolución de la tecnología y sus aplicaciones está transformando las sociedades en casi todos los aspectos. La digitalización es el invasor, y el cambio radical y perturbador la consecuencia.
4. La gestión de la escasez de recursos supone una dificultad cada vez mayor, con un creciente consumo de energía y un cambio en los modelos de producción.
5. La interdependencia de los países, ahora un hecho de la vida mundial, no va unida al refuerzo de la gobernanza mundial. El orden mundial es más frágil e imprevisible.

Nota: El análisis que se desarrolla a continuación es prudente y trata de adoptar un enfoque interdisciplinar o multidisciplinar que pretende determinar lo que sabemos, así como lo que sabemos que no sabemos, y reflexionar de manera creativa, en su caso, sobre lo que no sabemos que no sabemos. Definimos estas tres categorías de información por su grado de incertidumbre en relación con el futuro. En orden ascendente:

- **Previsiones** del mundo actual: algunas de las cuales son sólidas, como las tendencias demográficas, y otras estarán determinadas al menos en gran medida por lo que ya existe, como el desarrollo de nuevas tecnologías.
- **Incertidumbres:** las tendencias y dificultades que conocemos, aunque no sepamos cómo se desarrollarán exactamente. Este es el caso de los cambios geopolíticos o sociales, por ejemplo, o la respuesta al cambio climático.
- **«Comodines»:** cuestiones en gran medida especulativas o advertencias de cambios improbables pero profundamente perturbadores o sucesos repentinos. La reflexión sobre estas cuestiones debería ayudar a entender mejor los problemas actuales y fomentar un pensamiento creativo, ayudando a engendrar una mayor apertura a la posibilidad de un cambio significativo.

Cuadro 1. Tendencias e incertidumbres mundiales y europeas

	MUNDO		EUROPA	
	TENDENCIAS MUNDIALES como previsiones	Incertidumbres	TENDENCIAS DE LA UNIÓN EUROPEA como previsiones	Incertidumbres
Generales	Mundo complejo, frágil, inestable e inseguro. Era de inseguridad.	Riesgos sistémicos ligados a los países emergentes, estancamiento del crecimiento mundial.	Integración de la zona del euro, entorno inseguro, escaso crecimiento.	¿Capacidad de cambio? ¿Acumulación de riesgos? ¿Cambio de ética/valores?
Economía	Envejecimiento mundial.	¿Recesión económica de China con consecuencias sistémicas? ¿Cambio mundial de la distribución de los flujos de inversión? ¿Revolución tecnológica en el ámbito de la energía o las comunicaciones?	Insostenibilidad de los sistemas de bienestar actuales. Reducción de la población activa. Necesidad de reformas estructurales de la inversión y distribución de ahorros. La educación es clave en una sociedad que envejece.	¿Enormes mejoras de la productividad en el sector público? ¿Economías totalmente reestructuradas por la revolución tecnológica?
	Creciente competencia por la energía, las materias primas y otros recursos naturales.	¿Repercusión del gas de esquisto, las redes inteligentes, las nuevas energías renovables? ¿Repercusión del cambio climático? ¿Repercusión de la clase media?	Crisis en la combinación energética de muchos Estados miembros.	¿Logro de una red energética paneuropea? ¿Seguridad de abastecimiento trastornada?
	Desapalancamiento financiero e intervención estatal.	¿Guerras de divisas? ¿Riesgos sistémicos ligados a los sistemas financieros en los países emergentes?	Lento reciclaje de los activos tóxicos. Crecimiento moderado sin deuda. Integración de la zona del euro.	¿Fin de los mercados libres de capitales? ¿Euro sin reformas estructurales?
	Mayor competencia norte/sur y sur/sur en los mercados de exportaciones. Mayor papel de los acuerdos regionales.	¿Geopolitización del comercio? ¿Estancamiento de la globalización?	La Unión Europea sigue siendo una de las economías más abiertas, vulnerable a las desaceleraciones en el comercio mundial.	¿Consecuencias de la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión con los Estados Unidos? ¿ALC con China/Rusia? ¿Sigue la Unión Europea estableciendo normas junto con los Estados Unidos o no?
Tecnología	Tecnologías convergentes. Alteración de los modelos empresariales en todos los servicios.	¿Verdadera revolución industrial (y después social)? ¿Nivel de alteración y oportunidades creadas?	Sigue habiendo potencial de recuperación. Mercados agrupados para combinaciones innovadoras (servicios/productos) La educación será clave.	Sigue habiendo potencial de recuperación. Mercados agrupados para combinaciones innovadoras (servicios/productos) La educación será clave.
Sociedad	Clase media económica pujante. Aumento de las desigualdades. Descontento creciente. Individuos empoderados. Patrones de migración regionalizados (sur-sur, norte-norte).	¿Era de las revoluciones? ¿Los individuos cuestionan las estructuras colectivas? ¿Auge del nacionalismo y extremismo (religioso)?	Alcance de las clases medias mundiales, amenazas a las clases medias de la Unión Europea. Aumento de las desigualdades. Sociedad basada en la creatividad. La Unión Europea seguirá siendo un país de destino para los migrantes de la vecindad.	¿Efectos secundarios de la inestabilidad en los países emergentes? ¿Resiliencia/capacidad de adaptación de las instituciones políticas?
Sociedad	Más multipolar pero menos multilateral. Vuelta a la política de poder.	¿Serio realineamiento geopolítico mundial? ¿Auge de nuevas multiinstituciones impulsadas por los BRICS?	Reducción del gasto militar. Dependencia del suministro energético y militar. Estados Unidos pivote.	¿Futuro de la OTAN? ¿Fragmentación de la Unión Europea? ¿Liderazgo de la Unión Europea en la escena mundial?
	Nuevos conflictos (catástrofes naturales y sus consecuencias). La inseguridad mundial continúa con una mayor violencia de grupos rebeldes no estatales.	Terrorismo, tensiones políticas. ¿Inestabilidad, bajo crecimiento?	Repercusión en la propia Unión Europea (sus fronteras, su proceso de integración). Vecindad europea en problemas.	¿Inseguridad interna y energética?

PRINCIPAL TENDENCIA MUNDIAL 1

Una raza humana más rica y envejecida caracterizada por una clase media mundial en expansión y mayores desigualdades

La desigualdad es realmente perjudicial para el progreso de la humanidad.

Kang Youwei

EL MUNDO EN 2030

Previsiones

- El envejecimiento será mundial. El crecimiento de la población mundial se ralentizará y alcanzará su máximo, posiblemente dentro de 20 años, con cerca de 8 300 millones de personas.
- Se expandirá con rapidez una nueva «clase media» mundial en los países emergentes, principalmente en las ciudades, y especialmente en Asia.
- Este nuevo grupo, dinámico y empoderado a nivel tecnológico, será especialmente vulnerable y estará sujeto a crecientes desigualdades y un envejecimiento sin precedentes.
- Las desigualdades dentro de los países se ampliarán a nivel mundial.
- La migración puede seguir aumentando, en particular en las rutas sur-sur.

Incertidumbres

- El envejecimiento en las economías emergentes puede afectar a su crecimiento económico y estabilidad interna.
- Las crecientes desigualdades de acceso a los recursos (educación, servicios sanitarios) pueden provocar un grave descontento social.

Comodines

- Continuo crecimiento imprevisto de la población mundial hasta los 11 000 o 12 000 millones de personas con importantes efectos negativos en las cuestiones alimentarias y sanitarias, la disponibilidad de energía y la estabilidad.
- Las pandemias mundiales no controladas podrían propagarse con efectos sistémicos.

Envejecimiento de la población mundial

En el período hasta 2030, la demografía mundial seguirá sufriendo alteraciones bajo los efectos del aumento de la esperanza de vida, la reducción de la fertilidad y los mayores niveles de educación. Estos factores modificarán los cimientos estructurales de la economía mundial: una población mundial envejecida podría tener un importante impacto en las economías desarrolladas y emergentes. Si estas últimas

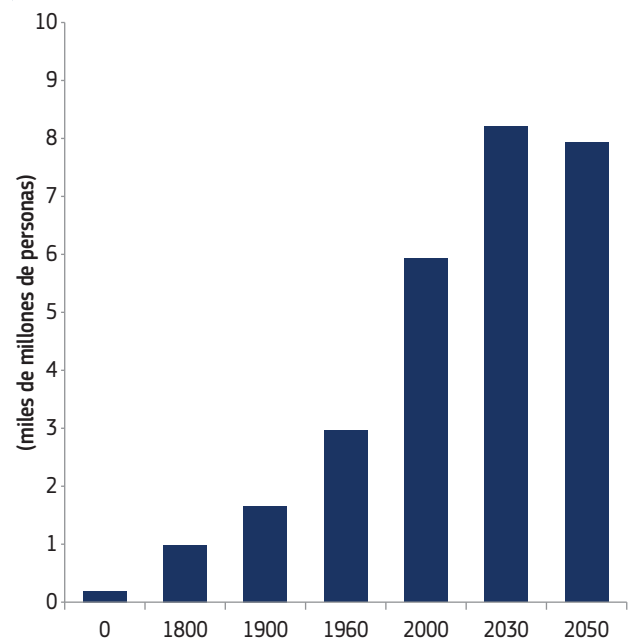
mantiene un crecimiento constante, el envejecimiento vendrá acompañado del auge de una clase media mundial.

El envejecimiento generalizado de la población en los países desarrollados y emergentes será mayor de lo previsto durante el período hasta 2030. Este envejecimiento es consecuencia del aumento de la esperanza de vida dos años por década, combinado con una reducción general de la tasa de fertilidad ⁽⁴⁾.

Las últimas estimaciones del crecimiento de la población mundial contrastan con las previsiones anteriores. La reducción de la tasa de fertilidad en muchos países emergentes podría ser mayor de lo previsto y compensar las tasas de fertilidad continuamente elevadas del África Subsahariana y la India. Debido al aumento general de la esperanza de vida, la población mundial podría alcanzar su tope en cerca de 8 300 millones en 2030. Después de estabilizarse, podría caer por primera vez en la historia, volviendo a los niveles actuales hasta finales del siglo XXI.

El cambio demográfico tendrá una profunda repercusión en las tendencias geopolíticas y económicas en todo el mundo ⁽⁵⁾.

Gráfico 1. Población mundial (miles de millones)



Fuente: Informe del CEPS para el ESPAS, 2013.

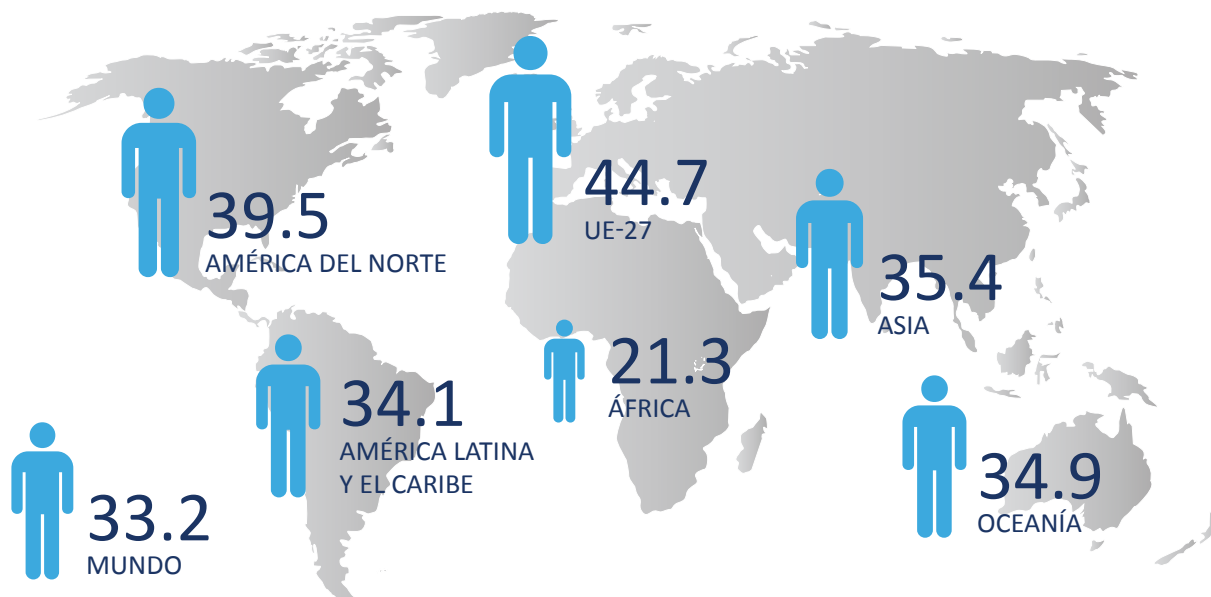
⁽⁴⁾ John Llewellyn, *The Business of Ageing*, Nomura International, 2008.

⁽⁵⁾ Informe del CEPS para el ESPAS, 2014.

Con un promedio de edad de 44 años, Europa será la región «más vieja», más del doble del promedio de edad de 21 años del África Subsahariana. Las personas mayores de 65 años representarán cerca del 23 % de la población de la Unión Europea, frente al 16 % actual (Eurostat, 2013). Suponiendo que no se produzca un cambio en las tendencias

actuales, de aquí a 2060, la población alemana descenderá de 82 millones (20 % de ellos pensionistas) a 65 millones (30 % de ellos pensionistas). Entre 2035 y 2045, Francia y Alemania tendrán probablemente el mismo número de habitantes, 71 millones.

Gráfico 2. Promedio de edad en distintas regiones del mundo en 2030



Fuente: Informe de Rand Europe para el ESPAS, 2013.

Repercusiones sistémicas del envejecimiento mundial

Aunque los efectos a largo plazo de los cambios demográficos son más inciertos, pueden cambiar el entorno económico y político mundial. Por un lado, el envejecimiento y la ralentización del crecimiento de la población en la mayoría de las partes del mundo ayudarían a reducir la pobreza, pero por otro lado también podrían reducir el ritmo al que las economías emergentes pueden ponerse a la altura de las desarrolladas.

La incertidumbre crucial se refiere a los efectos de la reducción de la población activa de China. Hasta ahora, la política del hijo único ha supuesto un enorme envejecimiento con un impacto posiblemente grave (véase el gráfico más adelante), si el país sigue cerrado a los flujos migratorios. Si la política no cambia, el promedio de edad en China aumentará 11 años (hasta los 46) de aquí a 2050, mientras que en los Estados Unidos solo aumentará 3 años (hasta los 41) ⁽⁶⁾.

El envejecimiento de la población mundial se amplificará a medida que el tiempo pasa: el número de personas mayores de 65 años se duplicará en los próximos 25 años, aumentando hasta el 13 % de la población mundial. Mientras que hicieron falta 114 años para que la población mayor de 60 años de Suecia se duplicase del 7 % al 14 %, la misma transición podría llevar no más de entre 25 y 28 años en

China o la India ⁽⁷⁾. En muchos de los países más desarrollados, la población activa (20 a 70 años) ya está reduciéndose y solo lo compensará parcialmente el mayor empleo de las mujeres y las personas mayores. La transición demográfica en los países del sur del Mediterráneo podría ayudar a estabilizar la región al reducir la brecha entre el crecimiento de la población y el crecimiento económico, en particular en Egipto.

El envejecimiento generalizado probablemente tendrá importantes repercusiones en la fuerza de trabajo, los ahorros personales y la productividad mundial. Los sistemas de protección social en los países avanzados, especialmente en Europa, sufrirán presión, sobre todo en el sector sanitario, y tendrán dificultades para gestionar las consecuencias de la dependencia de la vejez: entre 1965 y 2005, la edad de jubilación media aumentó solo seis meses, mientras que la esperanza de vida aumentó nueve años ⁽⁸⁾. Los países emergentes de Asia (a excepción de la India) tendrán que gestionar la transición demográfica que afectará profundamente a sus economías. Por último, el envejecimiento tendrá implicaciones para la migración y la evaluación de riesgos sociales.

El impacto del envejecimiento en la economía dependerá mucho de los niveles educativos: las personas con educación universitaria trabajarán durante más tiempo, tendrán

⁽⁶⁾ Naciones Unidas, División de Población, *World Population Prospects: 2012 Revision*, 2013.

⁽⁷⁾ John Llewellyn, *The Business of Ageing*, Nomura International, 2008.

⁽⁸⁾ David Bloom, David Canning y Günther Fink, *Implications of Population Ageing for Economic Growth*, 2011.

mayores ahorros y serán más productivas, también después de los 65 años. Esto indica que los países emergentes con insuficiente educación universal y una tasa de natalidad decreciente se enfrentarán a la mayor dificultad. En China, la mitad de las personas que tienen actualmente entre 50 y 65 años no terminaron la educación primaria. Puede desarrollarse una creciente clase de personas empobrecidas.

Quizá incluso más que el envejecimiento de su población, lo que suscita temor para la prosperidad económica de Europa y su posición en el mundo es la amenaza del declive a largo plazo de su población activa. La reducción de su fuerza de trabajo ejercerá una presión a la baja en las economías y podría provocar un estancamiento a largo plazo, salvo que se produzcan mejoras significativas en la productividad, unidas a enfoques específicos de educación y formación. Casi todos los análisis y previsiones actuales prevén una caída de

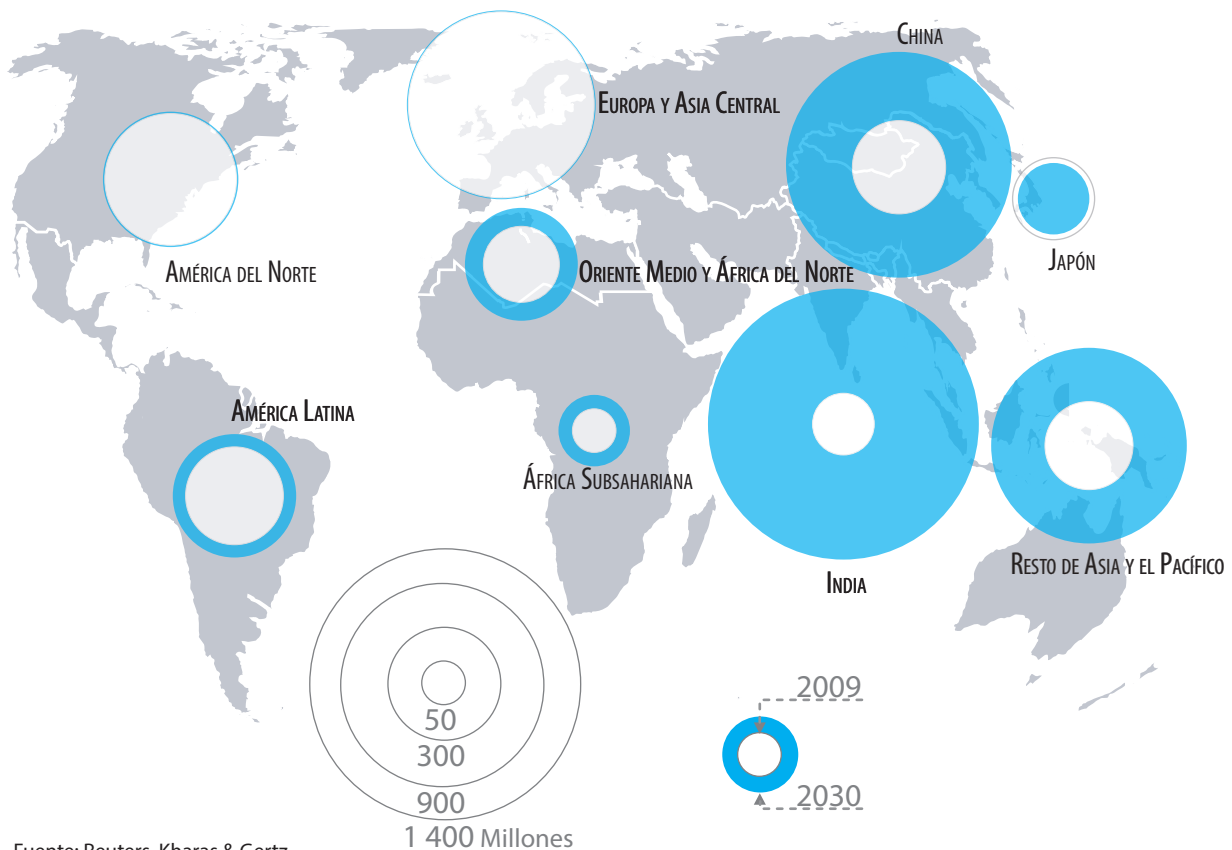
la productividad en las próximas décadas y, por ende, un largo período sin crecimiento económico sustancial. Junto con el envejecimiento, esto puede desestabilizar los sistemas de protección social, intensificar las tensiones por las divisas y hacer semipermanentes los elevados niveles de desempleo juvenil. Combinados, estos efectos podrían socavar la cohesión social.

Clase media mundial

Según las previsiones actuales, se espera que la clase media en la economía mundial se multiplique por más de dos entre 2009 y 2030, pasando de 1 800 millones a casi 5 000 millones. Por lo tanto, se espera que represente alrededor del 60 % de la población mundial. La mayor parte del crecimiento debería concentrarse en Asia, que albergaría a un 66 % del total mundial.

Gráfico 3. Clase media en 2009 y previsión para 2030

La clase media en 2009 y las previsiones para 2030



Fuente: Reuters, Kharas & Gertz

Fuentes: H. Kharas and G. Gertz, "The new Global Middle Class: A Cross-Over from West to East", Wolfensohn Centre for Development at Brookings, 2010, y Servicio de Estudios del Parlamento Europeo

No será un grupo homogéneo; la diferencia de poder adquisitivo entre las clases medias de los países avanzados y las de los países emergentes persistirá, pero reflejará un considerable aumento del poder adquisitivo de grandes poblaciones anteriormente pobres, lo que dará lugar a una mayor movilidad y acceso a las tecnologías de la información y la comunicación. También es probable que genere un importante aumento de las expectativas políticas.

Las suposiciones que subyacen al auge de una gran clase media mundial nueva están estrechamente relacionadas con el crecimiento sostenido de las economías emergentes. En su ausencia, por ejemplo, un descenso del 1,5 % en la tasa de crecimiento de la India de aquí a 2050 reduciría el crecimiento de la clase media del país en 150 millones de personas⁽⁹⁾. El poder adquisitivo real de la nueva clase media dependerá mucho de los gastos de educación, vivienda y sanidad en los países donde actualmente no existen servicios públicos, o son débiles o están en manos del sector privado.

En paralelo, habrá un salto continuo en la población urbana mundial, que se espera que supere los 6 000 millones en 2045. En la actualidad, el 54 % de la población mundial vive en zonas urbanas, una proporción que se espera que aumente hasta el 66 % en 2050⁽¹⁰⁾. Para 2030, se prevé que el mundo tendrá 41 megalópolis con 10 millones de habitan-

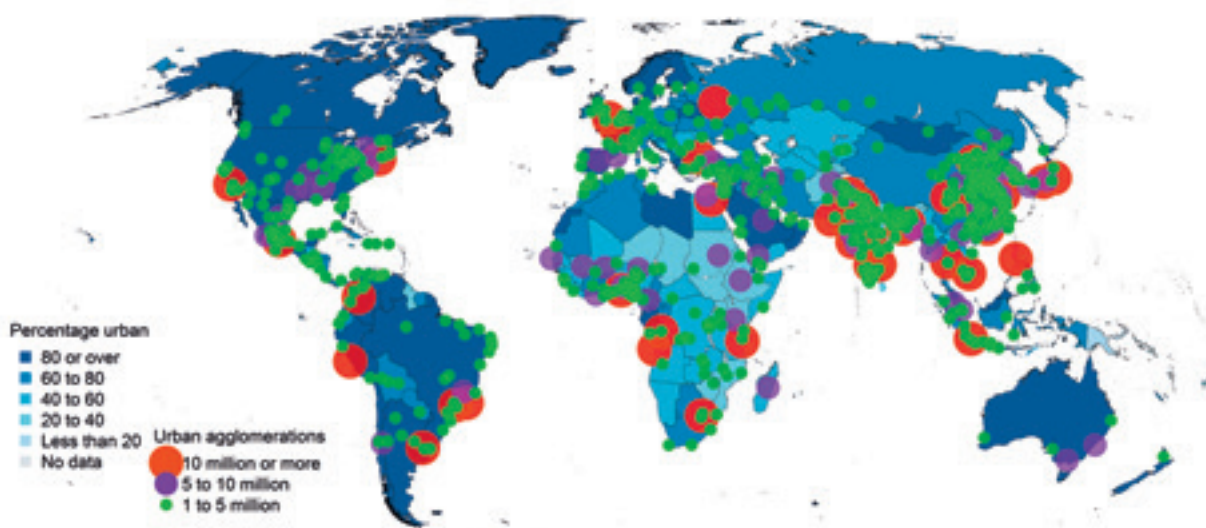
tes o más⁽¹¹⁾. Su crecimiento se trasladará con el tiempo hacia África y Asia, a medida que se expanden los centros urbanos de tamaño mediano⁽¹²⁾. Está previsto que Europa, con un 73 % de población que vive en zonas urbanas, supere el 80 % de población urbana en 2050. Es muy probable que los flujos directos de información, comercio e inversión entre estas ciudades aumente considerablemente, sin una gran intervención del Gobierno nacional⁽¹³⁾.

Se espera que el crecimiento de la clase media mundial vaya acompañado de un aumento significativo de los niveles de educación —se prevé que el 90 % de la población mundial sabrá leer en 2030⁽¹⁴⁾— así como un mayor acceso a nuevas tecnologías, con un 50 % de la población mundial con acceso a internet. Sin embargo, la calidad y la disponibilidad de la educación seguirán siendo una línea divisoria fundamental entre los países avanzados y emergentes, especialmente en los grupos de mayor edad.

Sin embargo, las clases medias de los países emergentes serán muy dispares. Menos ricas y menos instruidas que sus homólogas occidentales, tendrán un poder adquisitivo marcadamente inferior, debido al aumento previsible de los costes de educación, salud y pensiones. Los sistemas de protección social menos desarrollados también harán a esta nueva clase media más vulnerable a las turbulencias

Gráfico 4. Perspectivas de urbanización mundial para 2030

Percentage urban and location of urban agglomerations with at least 1 million inhabitants, 2030



Data source: World Urbanization Prospects: The 2014 Revision

The boundaries and names shown and the designations used on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations.

Fuente: Naciones Unidas, *World Urbanization Prospects: 2014 Revision*.

⁽⁹⁾ Informe de Rand Europe para el ESPAS, 2013.

⁽¹⁰⁾ Naciones Unidas, División de Población, *World Urbanization Prospects: 2014 revision*, 2014.

⁽¹¹⁾ *Ibid.*

⁽¹²⁾ McKinsey, *Urban World: Mapping the Economic Power of Cities*, 2011.

⁽¹³⁾ Naciones Unidas, División de Población, *World Urbanization Prospects: 2014 revision*, 2014.

⁽¹⁴⁾ Informe del IESUE para el ESPAS, 2012.

económicas. Gran parte dependerá del ritmo al que se ralentice el crecimiento tras la rápida expansión en las economías emergentes y la sensación de vulnerabilidad que esto pueda entrañar. Las reacciones podrían incluir movimientos de protesta política o tendencias hacia el proteccionismo. Por último, el aumento de la riqueza mundial podría venir acompañado de una ulterior reducción de la pobreza absoluta ⁽¹⁵⁾.

La pobreza extrema sigue afectando enormemente al África Subsahariana, donde vive más del 40 % de las personas extremadamente pobres —más que en ningún lugar excepto Bangladés— en nada menos que 26 países. Las cifras absolutas más elevadas de personas extremadamente pobres se encuentran en la India (33 % del total mundial), China (13 %), Nigeria (7 %), Bangladés (6 %) y la República Democrática del Congo (5 %).

La pobreza extrema cayó del 36 % de la población mundial en 1990 al 17,7 % en 2010, lo que se traduce en 1 200 millones de personas con menos de 1,25 USD al día. El objetivo es reducirla al 9 % en 2020 y al 3 % en 2030. Sin embargo, con las tasas de crecimiento actuales y si no cambia la distribución de ingresos, solo se lograría una reducción del 10 % en las cifras actuales para 2030.

Aumento de la desigualdad

Aunque se prevé una reducción global de la pobreza mundial a medida que las economías emergentes recuperan terreno, las desigualdades de varios tipos dentro de los países aumentarán en todo el mundo. Muchos estudios recientes destacan la creciente desigualdad a nivel mundial ⁽¹⁶⁾, incluso en los países desarrollados ⁽¹⁷⁾, y el aumento de la proporción de los ingresos y activos en poder del 1 % o el 0,1 % más rico a nivel mundial. Esta evolución ha sido constante durante los últimos 25 años y ha invertido la tendencia hacia una redistribución más igualitaria de los ingresos en los países desarrollados tras la Segunda Guerra Mundial.

Independientemente de las consideraciones morales y políticas, el aumento de la desigualdad de ingresos se está convirtiendo en un problema económico por sus efectos adversos en el crecimiento y los resultados económicos ⁽¹⁸⁾. En circunstancias de escasa movilidad social, puede poner en grave riesgo la cohesión de las sociedades, minando la confianza mutua y limitando la capacidad y la disposición al cambio. Junto con los perfiles demográficos de muchos países, estos acontecimientos pondrán contra las cuerdas a los sistemas de protección social y exigirán esfuerzos considerables en el ámbito de la innovación social.

Las conclusiones de los diversos análisis realizados en el marco del proyecto ESPAS coinciden en un punto importante: el aumento de las desigualdades plantea un importante

riesgo político, social y económico en los próximos años ⁽¹⁹⁾. Más de dos tercios de los países emergentes y pobres, que engloban al 86 % de la población del mundo en desarrollo, sufrirán un aumento de las desigualdades. Estas últimas, especialmente en los niveles de vida y educación, podrían tener una creciente repercusión en los patrones de migración.

El aumento de la desigualdad de ingresos también afectará a los países industrializados y podría debilitar la cohesión de sus clases medias. Los efectos son bien conocidos: la impresión de un declive relativo dentro de la clase media, una fuga de cerebros y un mayor número de «nuevos pobres», incluidos trabajadores cualificados desempleados y jubilados con bajos ingresos. El incremento de la riqueza personal, especialmente de los más ricos (1 %), se ha visto favorecido por políticas fiscales y de seguridad social que son menos redistributivas. Los tipos impositivos sobre el capital y los ingresos elevados han caído progresivamente desde principios de la década de 1980 en la mayoría de los países de la OCDE. Ya en 2010, el 10 % que más ganaba acumulaba el 35 % de los ingresos totales en Europa y casi el 50 % en los Estados Unidos. Entre 1979 y 2007, el 1 % más rico de los Estados Unidos vio como sus ingresos (después de impuestos y otras deducciones redistributivas) aumentaban un 275 %, frente a un 18 % en el caso del 20 % más pobre ⁽²⁰⁾. Hasta ahora, esta evolución no ha dado lugar a demandas agresivas de un aumento compensatorio de los impuestos. En cambio, predomina la opinión de que los impuestos públicos están socavando el poder de consumo y el emprendimiento.

Pese a los avances, la desigualdad de género podría persistir a nivel mundial en el período hasta 2030, aunque se esperan mejoras significativas ⁽²¹⁾. Las mujeres representan actualmente seis décimas partes de los más pobres del mundo y dos tercios de los analfabetos. Están infrarrepresentadas en el acceso a la propiedad de la vivienda y los puestos de responsabilidad. Es probable que persista la diferencia de cualificaciones entre los hombres y las mujeres. La desigualdad salarial, aunque las mujeres tengan las mismas cualificaciones, también podría continuar, aunque con variaciones regionales, por ejemplo en el África Subsahariana, donde el 80 % de las mujeres están mal pagadas, frente a un 20 % en Europa oriental y Asia central. Esta desigualdad salarial podría aumentar el empobrecimiento de las mujeres mayores de 65 años.

Otra forma de desigualdad, la brecha digital dentro de los países y entre ellos, persistirá, puesto que el acceso a las redes distará de ser universal. El desarrollo tecnológico desempeña un doble papel en este sentido. Acentúa las desigualdades sociales y económicas entre personas/países, puesto que beneficia a los profesionales más hiperconectados y los países de renta alta. El desarrollo a la velocidad del rayo de la telefonía móvil y el sector privado en África, especialmente los servicios bancarios, es un ejemplo: entre 2005 y 2011, el índice de acceso a la telefonía móvil pasó del

⁽¹⁵⁾ Banco Mundial, *Prosperity for All: Ending Extreme Poverty*, 2014.

⁽¹⁶⁾ OCDE, *Making Inclusive Growth Happen*, 2014.

⁽¹⁷⁾ Informe de Rand Europe para el ESPAS.

⁽¹⁸⁾ FMI, *Perspectivas de la Economía Mundial*, 2014.

⁽¹⁹⁾ En particular, informe de RAND Europe para el ESPAS, 2013.

⁽²⁰⁾ Congressional Budget Office (CBO), *Trends in the Distribution of Household Income between 1979 and 2007, 2011*.

⁽²¹⁾ Informe de Rand Europe para el ESPAS, 2013.

12 % al 53,3 %, frente al 1,4 % de líneas fijas ⁽²²⁾. La brecha tecnológica también podría ser destacada en la producción industrial y el comercio: quienes no tengan acceso a estas tecnologías quedarán excluidos de algunos mercados mundiales y regionales. Las poblaciones de los países emergentes y en desarrollo, así como de las regiones pobres en los países avanzados, pueden verse muy impedidas por el acceso insuficiente a las redes y las tecnologías. Al contrario, los avances tecnológicos también pueden ayudar a reducir la desigualdad.

Migración en transición, a medida que los flujos sur-sur van camino de crecer

El auge de la clase media mundial y el crecimiento de la desigualdad afectarán a la migración mundial. Los flujos migratorios cambiarán, con un descenso de la migración sur-norte y un aumento de la migración sur-sur. Algunos países emergentes con economías pujantes podrían experimentar una inversión de su déficit migratorio ⁽²³⁾ y un desarrollo de los circuitos migratorios internos sur-sur, mientras que los flujos migratorios internos ligados a la urbanización continuarán. A largo plazo, la presión migratoria de los países del sur del Mediterráneo podría reducirse como consecuencia del cambio demográfico ⁽²⁴⁾. Es probable que se produzcan migraciones ligadas a los efectos del cambio climático (refugiados del cambio climático) principalmente a través de los flujos sur-sur, con efectos locales potencialmente desestabilizadores.

La presión migratoria en muchas partes del mundo vendrá de la inestabilidad crónica y no necesariamente de un conflicto abierto. Otras importantes fuentes de presión serán la crisis en el medio rural, exacerbada en algunos lugares por la

desertificación y la destrucción de tierras agrícolas, y el desempleo urbano entre los jóvenes, las mujeres y los trabajadores cualificados. El aumento de la alfabetización, el descenso de la pobreza absoluta y la existencia de canales migratorios estructurados (regulares o irregulares) seguirán fomentando la migración. Sin embargo, puede que Europa occidental no siga siendo un destino principal. Los Estados del Golfo, la costa de China y las metrópolis del Sudeste asiático o África podrían sustituirla. Puede que las cifras migratorias totales no disminuyan, pero Europa occidental debería verse relativamente menos afectada. Irónicamente, la necesidad de inmigrantes en Europa, incluidos trabajadores poco cualificados, puede aumentar en respuesta a la escasez prevista de mano de obra y cualificaciones ⁽²⁵⁾. Sin embargo, las condiciones sociales y políticas (el auge del populismo, el creciente resentimiento y los temores entre las clases medias) pueden hacer que a los gobiernos les resulte más difícil recabar apoyo a favor de políticas de inmigración más abiertas y orientadas al futuro.

Por último, los nuevos mecanismos de movilidad podrían sustituir al tradicional modelo de inmigración de asentamiento por movilidad profesional, migración circular y migración de corta duración. Así, los países de tránsito se convertirían en países de acogida temporales y los países de asentamiento, puntos de emigración. Este aumento de la movilidad individual vendría acompañado por flujos sustanciales de activos tangibles e intangibles. Es probable que la migración circular, la movilidad empresarial, la reunificación familiar y los viajes de ida y vuelta involucren a más personas, reorienten los recursos y creen comunidades transfronterizas entre países y culturas que a veces pueden estar muy alejadas entre sí. Estos flujos y comunidades fluidos y reversibles también serían más difíciles de controlar.

⁽²²⁾ Unión Internacional de Telecomunicaciones, UIT, 2013.

⁽²³⁾ Informe de Rand Europe para el ESPAS, 2013. Véase asimismo: Augur, *Challenges for Europe in the World in 2030*, Comisión Europea, 2012.

⁽²⁴⁾ Informe del CEPS para el ESPAS, 2013. Véase asimismo Euromed 2030 — Long Term Challenges for the Mediterranean area, report of a Group of experts, Comisión Europea, 2010.

⁽²⁵⁾ Boston Consulting Group, *The Global Workforce Crisis: \$10 Trillion at Risk*, 2014.

PRINCIPAL TENDENCIA MUNDIAL 2

Un proceso más vulnerable de globalización dirigido por un «G3 económico»

*Antes, las acciones del mundo estaban... dispersas;
pero desde entonces... están interrelacionadas.*

Polibio, siglo II a. C.

EL MUNDO EN 2030

Previsiones

- El desplazamiento de la economía mundial hacia Asia continuará.
- El comercio de bienes puede ralentizarse, con un aumento de los flujos de servicios e inversiones.
- Las naciones emergentes serán fuerzas de cambio económico y político mundial.
- Dominará un «G3 económico» —Estados Unidos, China y la Unión Europea— y se espera que China escale al primer lugar.
- El aumento de las emisiones de dióxido de carbono amplificará el cambio climático mundial. Los efectos negativos serán más visibles.

Incertidumbres

- Una recesión en China podría tener consecuencias sistémicas.
- El descontento social en los países emergentes podría perturbar periódicamente sus economías y desencadenar conflictos regionales o mundiales.
- Podrían agudizarse las tensiones por las materias primas, la energía y los recursos naturales, posiblemente generando conflictos.
- Una posible guerra de divisas entre el dólar estadounidense y el renminbi afectaría a los mercados mundiales.

Comodines

- La globalización podría estancarse o incluso retroceder.
- Una importante crisis financiera que afecte a la mayoría de los países emergentes.
- Tensiones o conflictos geopolíticos que perjudiquen a la economía mundial.
- Grave desestabilización en África en ausencia de una mejor gobernanza.
- Ampliación de la implicación de los Estados Unidos en asuntos mundiales.

Continuo desplazamiento de la economía mundial hacia Asia

El desplazamiento del centro de gravedad de la economía mundial hacia Asia continuará hasta 2030 y más adelante. Las fuerzas que impulsan el crecimiento de los países emergentes seguirán actuando, aunque a un ritmo menor, gracias a la apertura de los mercados, especialmente sur-sur, la mejora de las cualificaciones de la fuerza de trabajo y el mayor nivel de ahorros. La difusión de nuevas tecnologías en estas economías y sociedades también desempeñará un papel positivo.

Las proyecciones lineales previeron un aumento de 21 veces el PIB chino entre 2008 y 2050, frente a un aumento del 121 % en Europa sobre la base de una hipótesis de crecimiento del 2 % anual. Sin embargo, las proyecciones más realistas que incluyen el trabajo, el capital, la energía, el progreso tecnológico y el ajuste de precios indican un factor de 16 para China, 21 para la India, el doble para los Estados Unidos y un crecimiento de la economía europea del 40 % ⁽²⁶⁾.

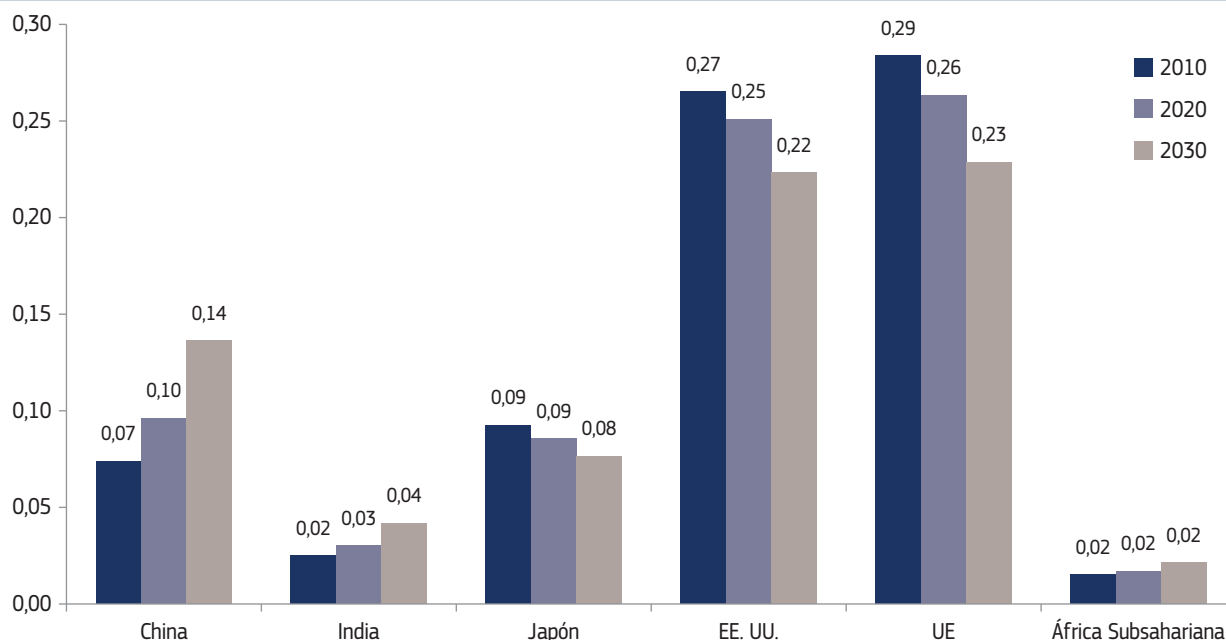
⁽²⁶⁾ Jean Fouré, Agnès Bénassy-Quéré y Lionel Fontagné, *The world economy in 2050: a tentative picture*, CEPPII, 2010.

A pesar de este cambio en el equilibrio económico, la economía mundial seguirá estando dominada por tres economías continentales: los Estados Unidos, Europa y China. El avance de China y otras naciones asiáticas no es tanto una irrupción repentina como la inversión de una anomalía histórica que ha durado dos siglos. Los asiáticos, liderados por China y otras potencias regionales, están volviendo al lugar que ocupaban en la economía mundial hasta el siglo XVIII. La reducción de la diferencia entre el mundo industrializado y los países emergentes marca el fin del monopolio por parte de los países desarrollados de la producción avanzada de gama alta y servicios de alto valor añadido.

El análisis para este proyecto del ESPAS indica que el crecimiento mundial debería mantenerse en torno al 4 % anual, y se espera que el PIB mundial se duplique para 2030 ⁽²⁷⁾. Existen pocas dudas acerca de que las economías

de los países emergentes seguirán recuperando terreno, con un crecimiento impulsado por su apertura al comercio, el nivel de ahorros, la inversión en tecnologías y el desarrollo del capital humano. Sin embargo, el ritmo al que están recuperando terreno probablemente se reducirá a medida que se desarrollan y especializan, y las disparidades entre ellos posiblemente se ampliarán. En 2030 la fuerza de trabajo de China, la India y el África Subsahariana combinada puede alcanzar cinco veces el tamaño de la de los Estados Unidos y Europa. Sin embargo, el avance económico de Asia dependerá de la estabilidad del orden económico y social mundial y de si los países emergentes pueden realmente sostener su éxito. En concreto, la capacidad de China para reequilibrar su economía y acometer las reformas institucionales y políticas necesarias para la estabilidad será un factor clave.

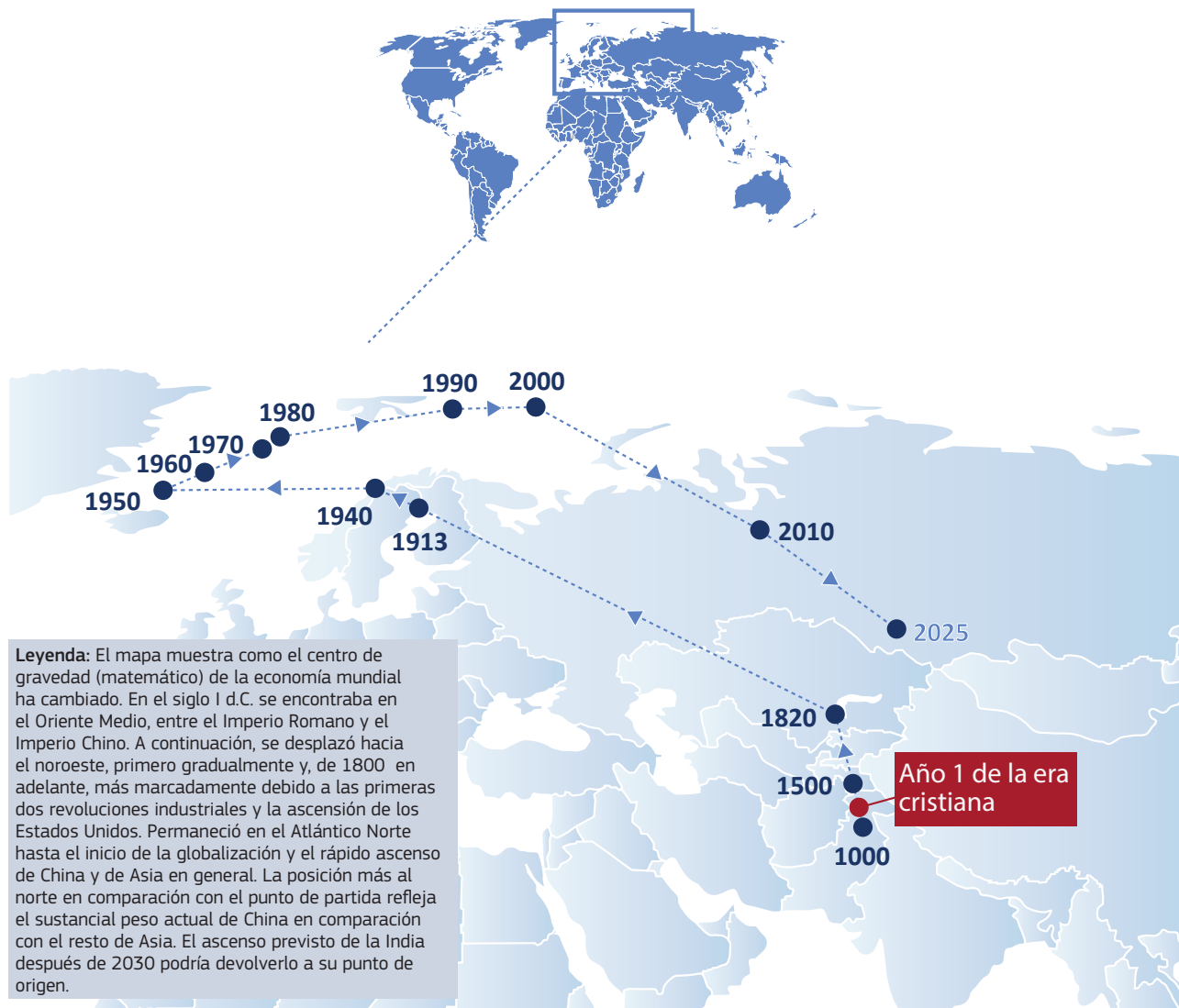
Gráfico 5. Contribución al PIB mundial acumulado, por regiones (en décadas, a precios constantes)



Fuente: Informe del CEPS para el ESPAS, 2013.

⁽²⁷⁾ Informe del CEPS para el ESPAS, 2013. Pero «The BRICs and beyond: prospects, challenges and opportunities» de PWC, 2011, menciona que se prevé que la economía mundial crezca a un ritmo medio de poco más del 3 % anual entre 2011 y 2050, duplicándose en 2032 y casi duplicándose otra vez en 2050.

Gráfico 6. Centro de gravedad de la economía mundial entre el año 1 y 2025 d. C.



Fuente: «Urban world: Cities and the rise of the consuming class», junio de 2012, McKinsey Global Institute. © 2012 McKinsey & Company. Todos los derechos reservados. Reproducido con permiso.

Un «G3 económico» todavía a la cabeza, pero con China en primer lugar

Los Estados Unidos, Europa y China sumarán casi el 55 % del PIB mundial en 2030. El principal cambio está relacionado con su posición en relación con los demás: se espera que el producto interior bruto chino sobrepase al de la Unión Europea y los Estados Unidos. La Unión Europea pasará a la segunda posición y los Estados Unidos a la tercera (véase el siguiente gráfico).

La aceleración de las tasas de crecimiento debida a los cambios tecnológicos es responsable en gran medida de la velocidad de este hecho: se necesitaron 150 años para duplicar el PIB per cápita en el Reino Unido; en China se tardaron 10 años durante la primera década de este siglo.

Aunque siguen siendo competidores, estos tres importantes motores —Estados Unidos, la Unión Europea y China— estarán muy estrechamente relacionados. La principal cuestión

será cómo distribuir el valor añadido en la producción mundial de bienes y servicios. La clave del éxito residirá en los servicios competitivos y la calidad de los reglamentos y normativas, las normas de competencia y la propiedad intelectual. Las economías que consigan imponer sus normas disfrutarán de una ventaja considerable y duradera. Este es un potente motor de las negociaciones de la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (ATCI), que es estratégicamente importante para el futuro bienestar de las economías estadounidense y europea. Si China se adhiriese en una fase posterior a este sistema de libre comercio basado en normas, daría un impulso indispensable al crecimiento económico y la estabilidad mundial.

Salvo que se produzcan accidentes graves, China debería seguir siendo con diferencia la mayor economía emergente avanzada, con un tamaño 2,5 veces mayor que la economía india. Sin embargo, después de 2030 la tasa de crecimiento de la India podría desbancar a China debido al crecimiento de su población dinámica, aunque no será suficiente para

Cuadro 2. Tendencias del PIB en PPA de las siete mayores economías nacionales del mundo

(en miles de millones de dólares)							
1990		2010		2020		2030	
Estados Unidos	8 095	Estados Unidos	13 389	Estados Unidos	15 861	China	31 809
Japón	4 212	China	5 180	China	15 211	Estados Unidos	18 659
Alemania	2 356	Japón	5 048	Japón	7 127	Japón	10 057
Francia	1 746	Alemania	2 879	India	3 420	India	6 799
Italia	1 539	Francia	2 218	Alemania	3 180	Fed. de Rusia	4 548
Reino Unido	1 487	Reino Unido	2 060	Brasil	2 901	Brasil	3 874
Fed. de Rusia	814	Brasil	1 920	Reino Unido	2 856	Reino Unido	3 624

Fuentes: CEPS — CEPII, informe para el ESPAS, 2013.

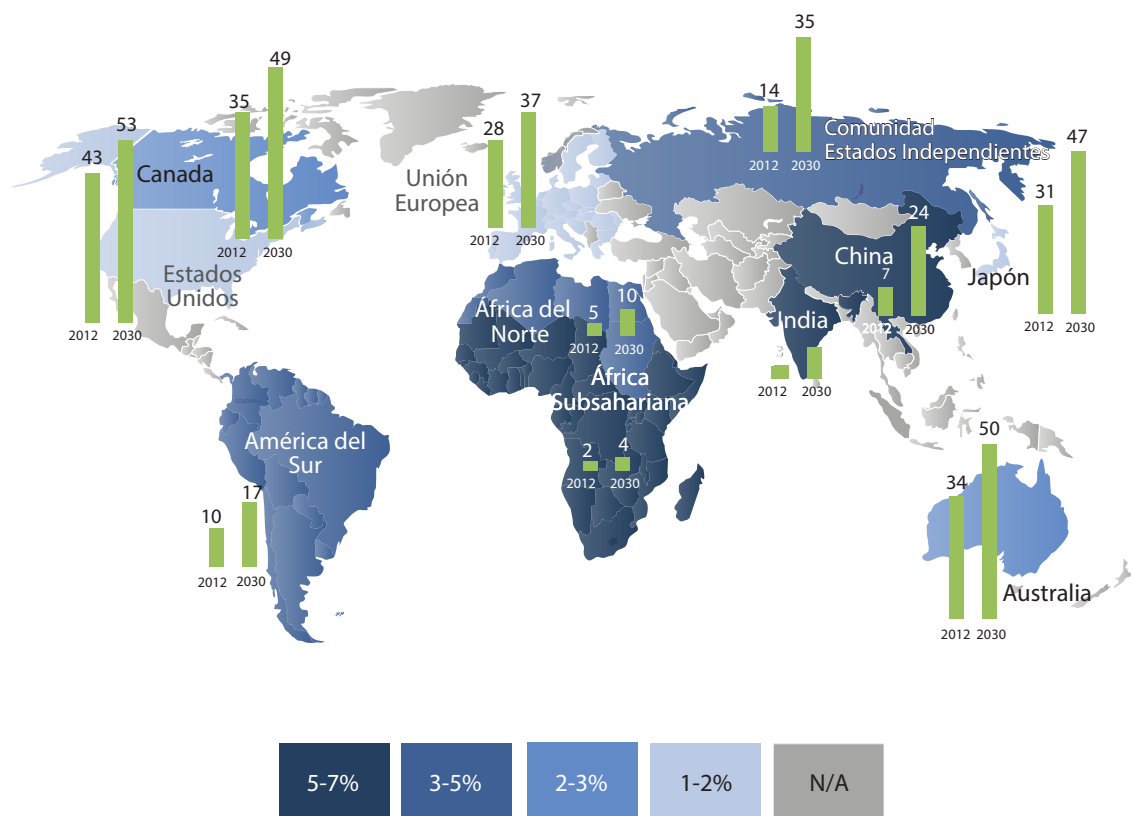
sobrepasar al PIB total chino en el futuro próximo. Al mismo tiempo, es probable que surjan nuevas potencias económicas —en concreto México e Indonesia— y se sumen al actual grupo de rango medio, que seguirá incluyendo a Brasil, Japón y posiblemente Rusia.

La Unión Europea seguirá disfrutando de una de las mayores rentas per cápita del mundo, pero el crecimiento relativo inferior implica que su peso en el PIB mundial se reduciría del 23,1 % al 15,5 % entre 2010 y 2030 ⁽²⁸⁾. Evidentemente, el peso relativo de sus Estados miembros actuales también se reducirá a nivel mundial: según las previsiones actuales ⁽²⁹⁾,

el Reino Unido podría ser la única economía europea que siga clasificándose entre las siete mayores del mundo (véase el siguiente cuadro). La zona del euro solo representaría el 10 % del PIB mundial.

Se desprende que más del 90 % del crecimiento del PIB mundial se producirá fuera de Europa ⁽³⁰⁾ y que los países emergentes concentrarán la mitad del consumo mundial. El comercio exterior crecerá más rápido que el mercado interno, representando hasta el 50 % del comercio total, frente al 40 % actual. Con la relocalización y la fragmentación de las cadenas de producción, los servicios asociados a los bienes

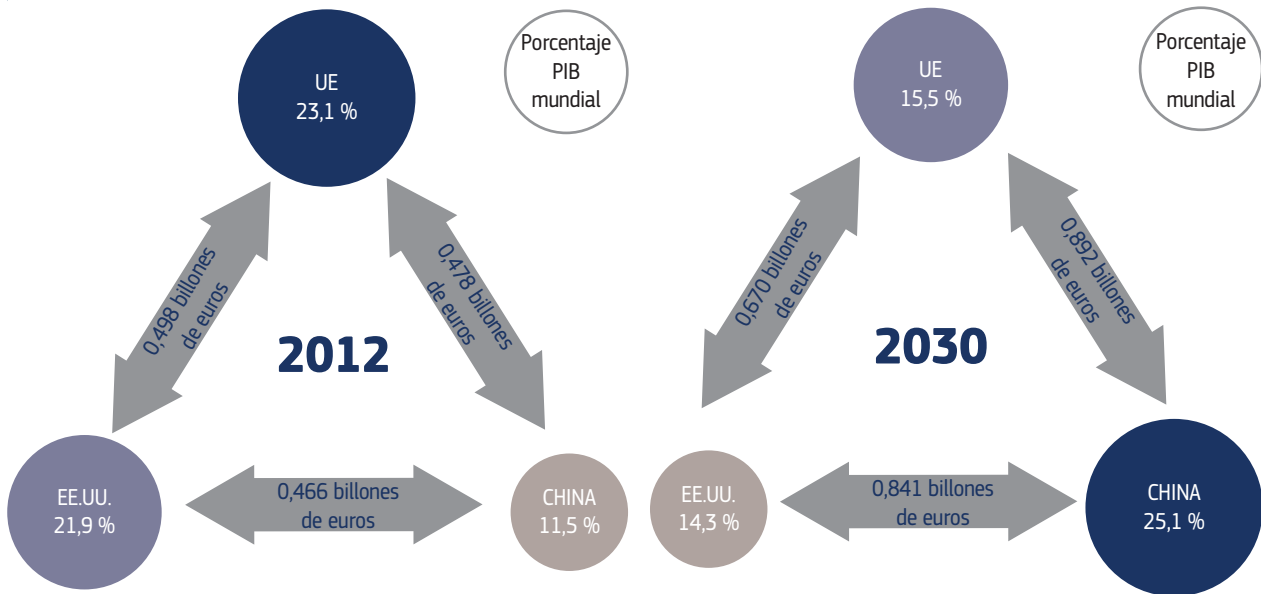
Gráfico 7. Crecimiento del PIB en PPA en 2030 (sombreado azul) y PIB per cápita en PPA en miles de USD (barras verdes)



Fuente: Informe del CEPS para el ESPAS, 2013.

⁽²⁸⁾ Informe del CEPS para el ESPAS, 2013.⁽²⁹⁾ *Ibid.*⁽³⁰⁾ *Trade, Growth and Jobs. Commission's contribution to the European Council*, febrero de 2013.

Gráfico 8a: Flujos comerciales bilaterales y peso de las tres potencias económicas en el PIB mundial



Fuente: Informe del CEPS para el ESPAS, 2013.

comercializados (*marketing*, I+D, diseño) crecerán sustancialmente y serán un factor determinante de la competitividad de los productos. El comercio directo e indirecto de servicios conformará casi el 50 % del valor de los flujos comerciales.

Por lo tanto, en 2030, la economía europea podría reducirse en términos relativos e influir menos en los asuntos mundiales. El motor para la negociación comercial que ofrece su mercado interior podría resentirse.

Los Estados Unidos de cerca: su papel en el sistema mundial

Salvo que ocurra una gran catástrofe, los Estados Unidos seguirán siendo la superpotencia dominante en 2030. Serán el único país con alcance militar, tecnológico y financiero mundial, una moneda mundial y un sistema de alianzas global sin parangón⁽³¹⁾. Esto le confiere la responsabilidad especial de evitar que otros distorsionen el sistema internacional para sus propios fines y comprometerse con las principales batallas futuras, respetando y fomentando al mismo tiempo este sistema.

Sin embargo, la historia reciente muestra que, a pesar de —o debido a— su posición especial como potencia dominante, los Estados Unidos son reacios a intervenir en determinados aspectos del sistema multilateral, explotándolo, como en la guerra de Irak⁽³²⁾, o incluso rechazándolo, como en el caso de Guantánamo. En un mundo menos maleable, de aquí a 2030, el liderazgo de los Estados Unidos se juzgará por su

capacidad para resistir a la tentación de manipular el sistema y comprometerse a mantener un papel proactivo y responsable en⁽³³⁾: la lucha contra el cambio climático; el refuerzo de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, también para fomentar una solución pacífica de las tensiones en el mar del Sur de China; el fomento de la administración del Ártico; el apoyo al proceso de integración de la Unión Europea como modelo de integración basada en normas y el fomento del surgimiento de la Unión Europea como actor en los ámbitos de la seguridad y la defensa. La dirección adoptada por la ATCI también puede ser decisiva, en particular el grado en el que se abre en una segunda fase a otros importantes países.

Una dificultad fundamental para los Estados Unidos se refiere al margen de maniobra que concederán las políticas internas para participar de manera responsable en los asuntos mundiales. La ciudadanía estadounidense está incómoda con la globalización y cansada de intervenciones exteriores tras una década de guerras con resultados dispares⁽³⁴⁾. Además, el elevado nivel de deuda pública, el sistema político cada vez más polarizado y menos eficaz y las crecientes desigualdades impondrán serias limitaciones a la actuación de los Estados Unidos en el extranjero⁽³⁵⁾.

Las principales tendencias puestas de relieve en este informe afectarán a la relación transatlántica de distintas formas. Algunas tendencias pueden empujar a los socios transatlánticos a acercarse, mientras que otras podrán alejarlos más.

⁽³¹⁾ Informe de FRIDE-Chatham House para el ESPAS, 2013.

⁽³²⁾ El secretario general de las Naciones Unidas, Kofi Annan, declaró explícitamente en 2004 que la guerra liderada por los Estados Unidos en Irak era ilegal: «He indicado que no fue conforme a la Carta de las Naciones Unidas. Desde nuestro punto de vista y desde el punto de vista de la Carta, fue ilegal».

⁽³³⁾ Ministerio de Defensa del Reino Unido, *Global Strategic Trends out to 2045*, 2014.

⁽³⁴⁾ Obsérvese en particular la falta de apoyo público a las políticas exteriores expresada en *Transatlantic Trends 2014* del German Marshall Fund.

⁽³⁵⁾ En la situación política de los Estados Unidos, en particular en los asuntos exteriores. Septiembre-octubre de 2014. Véase *America — Land of decay and dysfunction*.

Las tendencias transatlánticas convergentes de cara a 2030 incluyen los valores democráticos compartidos y los fuertes vínculos históricos, culturales y humanos construidos a lo largo de más de dos siglos, que dan lugar a una amplia participación en redes transatlánticas. El empoderamiento de los individuos es una importante creencia compartida. Además, los dos actores comparten un interés común en la innovación para el desarrollo sostenible y se enfrentan a dificultades comunes a la hora de resolver los problemas económicos y financieros futuros. Aunque los Estados Unidos y la Unión Europea juntos suman poco más de una cuarta parte del comercio mundial, son el origen de más de dos tercios del volumen mundial de inversión extranjera directa (IED) saliente y el destino de más de la mitad del volumen de IED entrante ⁽³⁶⁾. También comparten un interés común en la gobernanza mundial eficaz y multilateral.

Sin embargo, también debe abordarse el riesgo de una creciente divergencia en los intereses estratégicos de los dos lados del Atlántico ⁽³⁷⁾. Esta divergencia puede surgir por las capacidades de defensa, las tendencias demográficas y los perfiles energéticos muy opuestos. Con respecto a estos últimos, Europa seguirá dependiendo en el futuro próximo de la importación de energía, mientras que los Estados Unidos se están haciendo prácticamente autosuficientes con rapidez. A nivel estratégico, los Estados Unidos mantienen una superioridad en defensa incuestionable, una vecindad estable y una creciente interacción en Asia, mientras que Europa está rodeada por un amplio abanico de potenciales crisis, desde el Sahel hasta el Ártico, y actualmente tiene una capacidad limitada de intervención conjunta en materia de seguridad y defensa. En el ámbito de internet, los actores estadounidenses dominan el panorama, al contrario que la economía europea, que extrae su fuerza de las industrias y servicios tradicionales.

En general, teniendo en cuenta los anteriores factores, es probable que, a pesar del declive relativo, los dos lados del Atlántico sigan teniendo una influencia conjunta considerable. Surge entonces la cuestión de qué podría hacer a nivel colectivo la asociación transatlántica para mantener unido el sistema internacional y minimizar los riesgos de divergencia (véase el cuadro sobre la Asociación Transatlántica).

China de cerca: éxito previsto pero no garantizado

Entre los principales desafíos futuros, ninguno será mayor para el mundo que la capacidad de China para acometer los cambios necesarios para gestionar y limitar un descenso de su crecimiento. Para 2030, la economía china debería contribuir hasta al 30 % del crecimiento mundial. Siguiendo las tendencias actuales, la inversión extranjera directa de China podría alcanzar 1 billón USD en 2020 y —según algunos observadores— en 2030 podría desempeñar el papel que desempeñaron

el Reino Unido después de 1870 y los Estados Unidos después de 1945 ⁽³⁸⁾.

El reciente desarrollo de China es un hito único en la historia, tanto por su magnitud como por la velocidad: más de 600 millones de personas han salido de la pobreza gracias a un crecimiento anual cercano al 10 % durante dos décadas. Sin embargo, la envergadura de las dificultades a las que se enfrenta China y, por ende, de las reformas que debe acometer es inmensa. Tiene que redefinir el papel y los límites del Estado y el sector privado en su avance hacia la economía de mercado; fomentar el desarrollo de una sociedad abierta e innovadora; reducir la corrupción y el fraude a unos niveles manejables; desarrollar un sector bancario verdaderamente independiente; gestionar una burbuja inmobiliaria y niveles muy elevados de deuda pública y privada; garantizar la cohesión de una sociedad con marcadas desigualdades sociales y territoriales; y luchar contra el terrorismo y gestionar los movimientos separatistas. Europa y sus socios deben ser muy pragmáticos con respecto al futuro del país, dado que las respuestas de China a estas dificultades podrían alterar las previsiones. Sin embargo, China ha demostrado su capacidad para mirar hacia el futuro y superar muchos problemas. Con la vista puesta en 2020, el informe del Consejo Nacional de Inteligencia de 2000 seguía señalando las dificultades que la integración en la economía mundial estaba planteando al desarrollo de la economía china. Pese a su continuo éxito, algunos economistas siguen expresando dudas respecto de la capacidad de la economía china para evitar un colapso de su modelo o al menos una grave crisis ⁽³⁹⁾.

El crecimiento futuro dependerá de reformas políticas, económicas y sociales de gran envergadura, pero, en todos los casos, está previsto que la tasa de crecimiento de China se reduzca drásticamente en pocos años del 10 % a menos del 5 %. El futuro del país está plagado de incertidumbres:

■ **Incertidumbres económicas.** Ha comenzado el reequilibrio de la economía hacia el consumo, pero se necesitarán mayores esfuerzos para mejorar la innovación y la productividad, especialmente para lidiar con los efectos económicos de una población que envejece con rapidez. En los próximos cinco años, el número de pensionistas superará al de nuevos participantes en la economía. Si no se lleva a cabo este ajuste, la economía china sufrirá un ciclo de sobreinversión, que limitará más la tasa de crecimiento durante un período prolongado. Tendrán que abordarse el volumen y la opacidad de la deuda pública y privada, esta última especialmente a nivel regional. Debe establecerse una verdadera economía de mercado en el sector financiero. En general, parece seguro que el valor de la cadena de producción de la economía aumentará, en particular gracias al creciente número de graduados y las grandes inversiones en tecnología. El número de graduados universitarios podría incrementarse en cerca de 200 millones para 2030. La internacionalización del renminbi es inevitable teniendo en

⁽³⁶⁾ Hamilton y Quinlan. *The Transatlantic Economy 2013, Annual Survey of Jobs, Trade and Investment between the United States and Europe*. 2013.

⁽³⁷⁾ Véase Transatlantic academy. *Liberal Order in a post-Western world*, 2014.

⁽³⁸⁾ Arvind Subramanian, *Eclipse: Living in the Shadow of China's Economic Dominance*, Peterson Institute of International Economics, 2011.

⁽³⁹⁾ Magnus, *Asia's economic miracle fading*, Centre for Economic Reform, 2013.

cuenta el tamaño de la economía china, su crecimiento y su integración en el comercio mundial.

- **Incertidumbres sociales.** Las crecientes desigualdades dentro de la sociedad y entre regiones plantearán una gran dificultad y podrían reducir el desarrollo de las regiones interiores y el crecimiento salarial en particular.
- **Preocupaciones medioambientales.** Los riesgos medioambientales ligados al desarrollo económico descontrolado y la corrupción aumentarán considerablemente, como ilustran los casos de fraude alimentario y contaminación que afectan a grandes áreas urbanas y tienen importantes repercusiones en la salud pública. En 2030 China será el mayor emisor de dióxido de carbono del mundo.
- **Incertidumbres políticas.** La principal preocupación de los dirigentes chinos será la estabilidad política interna. Movilizará recursos financieros y políticos considerables para garantizar la seguridad y el control internos, también en las comunicaciones por internet. La seguridad de acceso a los recursos naturales necesarios para el crecimiento seguirá siendo la prioridad política exterior de China. En 2035 importará el 75 % del petróleo y su consumo de gas podría triplicarse ⁽⁴⁰⁾. Pero su política exterior también seguirá viéndose muy influida por consideraciones políticas internas y el deseo de recuperar la posición del país tras el «siglo de la humillación». Su creciente asertividad hacia sus vecinos se refleja en una postura más dura en el mar de China y otros lugares de la vecindad, que podría empeorar —con riesgo de conflictos— si el crecimiento se ralentiza drásticamente.

África de cerca: en búsqueda de la buena gobernanza para desbloquear su enorme potencial

La población africana ha experimentado un marcado crecimiento en las últimas décadas, quintuplicando su tamaño en 1950. Está previsto que esta rápida expansión de la población continúe. Para 2030 el África Subsahariana podría ser una zona de crecimiento dinámico siempre que haya un progreso significativo y sostenible en la gobernanza. Esta es la única zona del mundo donde la fuerza de trabajo aumentará considerablemente, pasando de 500 millones a más de 1 000 millones en 2030 ⁽⁴¹⁾. El motor que estará detrás del crecimiento del continente no solo será su abundancia de materias primas, sino también su demografía y la mejora del ratio entre la población activa y no activa.

Pese a ello, es improbable que el PIB total del África Subsahariana sea suficiente para tener una incidencia mundial ⁽⁴²⁾. La riqueza per cápita será cinco veces menor que en China y la mitad que en la India. El bajo nivel de educación general seguirá siendo un importante obstáculo y la falta de empleo seguirá fomentando la emigración, especialmente a Asia y Europa.

⁽⁴⁰⁾ Informe de FRIDE-Chatham House para el ESPAS, 2013.

⁽⁴¹⁾ Unicef, *Generation 2030 I Africa*, 2014.

⁽⁴²⁾ Informe del CEPS para el ESPAS, 2013.

ASOCIACIÓN TRANSATLÁNTICA 2030: ¿HACIA UNA NUEVA VISIÓN O UNA QUIMERA?

La expectativa para 2030 es que los Estados Unidos, la Unión Europea y China sigan siendo las potencias dominantes del mundo y que la OTAN y los Estados Unidos sigan siendo el proveedor de seguridad de último recurso de la Unión Europea. ¿Cómo puede sumar el trabajo de la Unión Europea y los Estados Unidos a sus intereses comunes y reducir así la importancia de sus posibles divergencias?

La gestión de la amplia variedad de problemas complejos futuros será más fácil y más coherente si los Estados Unidos y la Unión Europea pueden ampliar y profundizar su cooperación. Podrían:

Basarse en su fortaleza económica combinada

La prosperidad y la competitividad de ambos deberían reforzarse concluyendo las negociaciones de la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (ATCI) y garantizando también la sostenibilidad de un orden mundial basado en normas. Esto se logrará eliminando las barreras no arancelarias y armonizando las normas reguladoras. Evidentemente, debería ser compatible con la reactivación de los esfuerzos a favor de una ronda multilateral mundial a través de la OMC. A su vez, este trabajo podría extenderse a los sectores financiero, digital y energético, creando un verdadero mercado transatlántico para 2030.

Desarrollar una visión común del orden mundial

Un mundo multilateral y multipolar no es inevitable, pero, en un mundo multipolar con una creciente difusión de poder, la Unión Europea y los Estados Unidos tienen un interés estratégico común en buscar soluciones multilaterales inclusivas para hacer frente a las dificultades mundiales. La mejor forma de hacerlo es trabajando en pro de la convergencia mundial de ambos niveles de vida y valores compartidos, sobre la base de un sistema internacional basado en normas. Para ello, los Estados Unidos y la Unión Europea tendrían que reforzar sus mecanismos de consulta y cooperación. Además, este sistema debe actualizarse para sobrevivir al siglo XXI. Las potencias emergentes se han beneficiado, pero no han sido totalmente incorporadas en los sistemas multilaterales. Además, existen nuevos problemas como la migración, las crisis alimentarias y la escasez de agua que las instituciones multilaterales existentes no cubren plenamente y que deben contemplarse en nuevos marcos.

Construir una sociedad civil transatlántica para individuos empoderados

Los Estados Unidos y la Unión Europea compartirán cada vez más numerosos problemas políticos comunes en cuestiones como el crecimiento económico, la

protección medioambiental, la gobernanza de internet, las instituciones democráticas, la ciencia y la tecnología y la elaboración de directrices éticas para la innovación biomédica y tecnológica. Debido a la difusión de poder del Estado a agentes no estatales que está teniendo lugar, el fortalecimiento de los vínculos entre ciudadanos a través del Atlántico se vuelve más importante y brinda la oportunidad de ampliar estos vínculos a nivel mundial. Mantener un internet libre y abierto es vital para los ciudadanos de la Unión Europea y los Estados Unidos, reconociendo que sus principales normas han sido definidas por las necesidades de la sociedad civil y las empresas.

¿Cómo podrían aplicarse estas ideas? Según los autores del informe, en primer lugar se debería establecer un «grupo de visión» conjunto entre la UE y los Estados Unidos para la investigación de las tendencias mundiales que ofrezca una plataforma para el pensamiento estratégico conjunto (el objetivo no es solo el futuro: pensar en el futuro ayuda a articular las cuestiones del presente). Esto podría no solo ofrecer perspectivas a largo plazo sobre las relaciones UE-Estados Unidos, sino contribuir al replanteamiento del sistema mundial en el contexto de las tendencias a largo plazo. En segundo lugar, también se debería promover la profundización de las relaciones UE-Estados Unidos en el contexto de la OTAN, que debería ser el marco para profundizar la cooperación en materia de seguridad entre los dos en la región euroatlántica.

Transatlantic ties shaping global trends for a better world. M. Burrows/A. de Vasconcelos. Transatlantic Policy Network (TPN).

La clave del desarrollo de África será el surgimiento de una clase media, que podría alcanzar los casi 1 000 millones para mediados de siglo. Esta clase media podría traer consigo una transformación completa de la economía, si garantiza:

- El establecimiento gradual de un modelo empresarial africano, más endógeno y menos dependiente de la ayuda exterior, con un mayor control sobre sus propios recursos y basado en el mercado y el consumo internos.
- Un círculo virtuoso para retener a la mano de obra cualificada en África y establecer industrias locales que promuevan el crecimiento, especialmente en sectores de gran potencial como la energía, el agua, las infraestructuras y las telecomunicaciones.
- El desarrollo ecológico, como fuerza motora de la economía africana y como respuesta al problema alimentario mundial. La producción agrícola mundial debe incrementarse un 60 % para que el planeta pueda alimentar a todos en 2050. África alberga casi el 40 % de la tierra arable no utilizada del mundo (43). Con la mejora de las técnicas de irrigación en el futuro próximo y la

incidencia de los avances en biotecnología, la producción agrícola podría aumentar potencialmente un 50 % (44), atribuyéndose el 70 % del aumento de la producción de cultivos a mayores cosechas (45). Según un informe del Banco Mundial de 2013, el mercado agroalimentario y de bebidas africano debería triplicarse hasta alcanzar 1 billón USD en 2030 (46). En términos prácticos, esto debería dar lugar a más empleos, prosperidad y oportunidades y una nueva competitividad que permita a los africanos entrar en los mercados mundiales.

- Nuevos centros de excelencia duraderos y de éxito para dotar a los estudiantes africanos de mejor formación y especialización científica y técnica avanzada (47). Estos centros deberían ayudar a forjar soluciones de investigación e innovación para hacer frente a las dificultades específicas africanas: gestionar los efectos del cambio climático, mejorar la producción agrícola y encontrar nuevos remedios para las enfermedades infecciosas. En 2030 debería alcanzarse un ratio de 500 investigadores por millón de personas, frente a menos de 50 actualmente.

Sin embargo, importantes dificultades estructurales siguen bloqueando esta evolución, como la falta de infraestructuras de transporte y, por ende, de flujos comerciales más allá de los mercados nacionales y la falta de acceso de los agricultores a la innovación y el conocimiento.

Las carencias básicas en la seguridad alimentaria y la atención sanitaria siguen obstaculizando y posiblemente poniendo en riesgo los recursos humanos potencialmente abundantes de África. Una de cada cuatro personas en el África Subsahariana sigue estando desnutrida, y el lento ritmo de mejora implica que las cifras absolutas seguirán aumentando en las próximas décadas (48). En un indicador clave como es la mortalidad infantil, las cifras están mejorando también, pero la convergencia con el mundo desarrollado todavía no está produciéndose, al contrario que en otras regiones en desarrollo como Asia y América Latina (49). En estas circunstancias, el riesgo de epidemias a gran escala en África puede seguir siendo el más alto con diferencia.

Esencialmente, el desarrollo económico está supeditado a una gran mejora de la gobernanza: el Estado de Derecho, la

(44) Informe del Banco Mundial, *Growing Africa: Unlocking the Potential of Agribusiness*, 2013.

(45) FAO, *World Agriculture Outlook*, 2002.

(46) Ídem.

(47) El Banco Mundial financia diecinueve centros de excelencia en universidades de siete países de África occidental y central, impartiendo educación especializada en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas, así como agricultura y salud.

(48) FAO, *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*, 2014. El número de personas subalimentadas cayó relativamente, pero aumentó en 38 millones en números absolutos entre 1990 y 2014, una tendencia que continuará.

(49) OMS, *Levels and Trends in Child Mortality*, 2014. Con 92 muertes por cada 1 000 nacidos vivos, la mortalidad infantil es 15 veces superior a la media de los países de renta alta. La convergencia al ritmo actual llevaría más de un siglo.

(43) FAO, *World Agriculture: Towards 2015/2030*, 1995.

democracia y el respeto de los derechos humanos deben convertirse en una realidad mucho más tangible. También implica un cambio en la dinámica de las relaciones del África Subsahariana con sus socios en la escena mundial que dé lugar a una red sólida de empresas privadas en todos los segmentos del mercado mundial, en vez de solo productores de materias primas dependientes de modelos de desarrollo externos. Esto exigiría una «descolonización en términos de mentalidad» con respecto a Europa y los Estados Unidos, así como una reevaluación de la cooperación sur-sur, en particular con China, la India y Brasil. Requeriría un cambio de postura de todos los actores, más centrada en el largo plazo y la diversificación de las economías africanas que en la extracción de recursos.

En este contexto, cabe señalar que los estrechos vínculos culturales y lingüísticos entre África y Europa se mantendrán, en concreto gracias a la importante comunidad africana en Europa. El inglés, el francés y el portugués seguirán siendo lengua franca en muchos países africanos.

Viejos y nuevos países emergentes: claves del éxito

El asombroso crecimiento de los BRICS en los últimos veinte años ha constituido un importante e inesperado fenómeno en la economía mundial, pero su futuro económico —incluida China, como se ha señalado— dependerá de su capacidad para atravesar el techo de cristal y sumarse a las filas de los países avanzados, como han logrado solo algunos países asiáticos en el pasado reciente (Japón, Corea del Sur y Singapur). Al igual que estos últimos, los BRICS tendrán que crecer y pasar de ser economías «de corta y pega» que utilizan tecnologías desarrolladas por otros a producir las suyas propias. Cada país emergente tendrá que encontrar su lugar específico en la economía mundial con ventajas comparativas sostenidas y concretas para evitar quedar encajonado entre competidores o superado por la siguiente generación de países emergentes.

En 2030 aparecerán en escena varios nuevos países emergentes, puesto que el progreso económico se está acelerando en muchos Estados ⁽⁵⁰⁾. Entre las grandes nuevas economías medidas en PIB total en PPA en 2030 se incluyen ⁽⁵¹⁾ México, Indonesia, Turquía, Nigeria y Vietnam. Su éxito duradero dependerá principalmente de su gobernanza y de la calidad de su política económica, su perfil demográfico y su nivel de educación.

Los principales factores en el desarrollo económico de América Latina serán los recursos naturales, la educación y el envejecimiento de la población. Se espera que Brasil, Colombia, Perú, Ecuador, Chile, Argentina y Costa Rica experimenten un crecimiento sostenido, pero el dividendo demográfico disminuirá gradualmente y en los años de aquí a 2030 será crucial que tomen medidas previsoras para

impulsar su productividad. Sus ricas reservas de recursos naturales no bastarán para garantizar el desarrollo económico sostenible: se necesitará inversión en educación, ciencia y tecnología, por encima de los esfuerzos que ya están realizándose en algunos sectores como la energía renovable ⁽⁵²⁾.

Un punto de inflexión en la globalización del comercio

La globalización y el desarrollo tecnológico han alterado profundamente el equilibrio y la configuración de las relaciones económicas mundiales en los últimos veinticinco años. En todo el mundo, las exportaciones de bienes aumentaron de 2,03 billones USD en 1980 a 18,26 billones USD en 2011, lo que supone un incremento medio anual del 7,3 %, más de dos puntos porcentuales superior al PIB mundial ⁽⁵³⁾. Desde 1989, más de 1 000 millones de trabajadores se han unido al mercado de trabajo mundial, sobre todo en Asia.

En los próximos años, el crecimiento de los bienes comercializados podría ralentizarse por primera vez desde principios de la década de 1990, mientras que el comercio de servicios, los flujos de inversión y el comercio sur-sur podrían experimentar un incremento sustancial. Sin embargo, el comercio seguirá concentrándose en torno a tres centros industriales (América del Norte, Europa y Asia), donde las cadenas de valor y producción están estrechamente integradas.

Los mercados financieros probablemente serán objeto de un cambio de paradigma: en 2030, la escasa capacidad de las economías más jóvenes (India y África Subsahariana) para absorber el exceso de ahorros de las sociedades envejecidas (con Europa y China a la cabeza) limitará las oportunidades de inversión. Por lo tanto, serán esenciales nuevas oportunidades en los países desarrollados y un mayor control de riesgos para asegurar que la búsqueda de una alta rentabilidad no genere nuevas burbujas especulativas. El atractivo mundial de los mercados financieros europeos dependerá no solo de su estabilidad, sino también de la calidad y la diversidad de los instrumentos y los productos financieros y de la credibilidad de las normativas financieras europeas.

Los mercados de capitales seguirán desempeñando un papel fundamental en la distribución de los flujos financieros en todo el mundo. En un contexto geopolítico de incertidumbre e inseguridad, las economías con un sistema previsible y estable de gobernanza y administración de la ley se verán favorecidas por los inversores. Los efectos de la crisis financiera de 2008 deberían ir desapareciendo ⁽⁵⁴⁾ y los ahorros y las inversiones reconectándose progresivamente con los fundamentos económicos. El equilibrio del riesgo se inclinará hacia los países emergentes, cuyos sectores financieros crecerán sustancialmente. Esto puede aumentar la posibilidad de que en la próxima década se produzcan ciclos de expansión, inestabilidad y crisis financiera en forma de dientes de sierra. El establecimiento de un sistema

⁽⁵⁰⁾ Véase, en particular, HSBC Global Research, *The World in 2050*, PwC economics, 2012. *The BRICs and beyond: prospects, challenges and opportunities*. 2013. Goldman Sachs. *The BRICs 10 Years On: Halfway through the Great Transformation*. 2011

⁽⁵¹⁾ PwC economics, *World in 2050, The BRICs and beyond: Prospects, challenges and opportunities*, 2013.

⁽⁵²⁾ Inter-American Dialogue, *The World of 2030: risks and opportunities for Latin America*, 2013.

⁽⁵³⁾ Organización Mundial del Comercio (OMC), *Informe sobre el Comercio Mundial*, 2013.

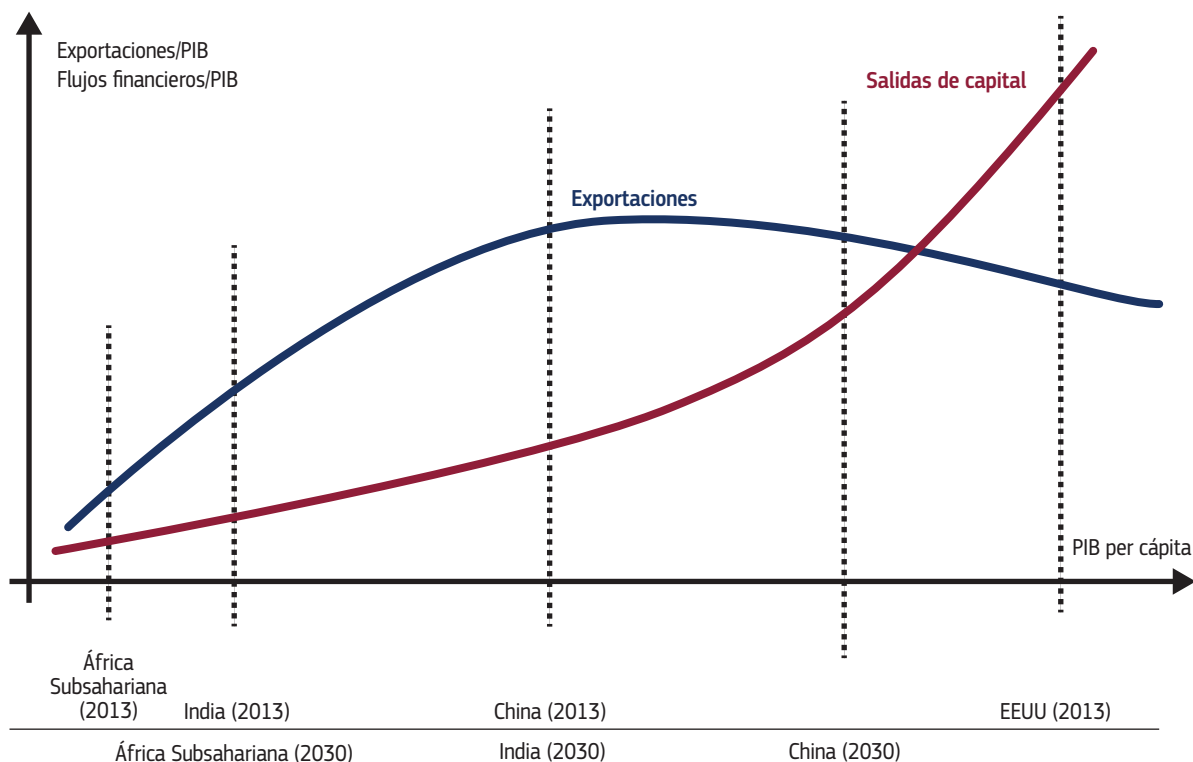
⁽⁵⁴⁾ Informe del CEPS para el ESPAS, 2013.

financiero independiente, eficiente y resistente será un factor esencial para el crecimiento en estos países.

Esta evolución de la globalización se producirá en un momento de especial vulnerabilidad para los países emergentes, puesto que deben acometer importantes reformas internas para evitar la «trampa de la renta media» y orientar su desarrollo hacia una vía sostenible. En este contexto, una posible ralentización o estancamiento de la globalización

o una crisis financiera plantearían riesgos considerables de aumento del proteccionismo, especialmente en los países que no han mejorado sus ventajas competitivas a través de reformas. Esta es la única clave para explicar los problemas que afectan desde hace poco a Brasil, Rusia y Japón. Además, la escalada de las tensiones geopolíticas puede perjudicar a los flujos de inversión: obsérvese el declive actual de la inversión global en Rusia y de la inversión japonesa en China.

Gráfico 8b. Flujos comerciales y financieros en el desarrollo económico



Fuente: Informe del CEPS para el ESPAS, 2013.

PRINCIPAL TENDENCIA MUNDIAL 3

Una revolución industrial y tecnológica transformadora

Nada será menos industrial que la civilización nacida de la revolución industrial.

Jean Fourastié, 1963

EL MUNDO EN 2030

Previsiones

- Una revolución tecnológica basada en nuevos procesos de producción industrial, biocientíficos, de comunicación y digitales transformará las sociedades.
- La velocidad del cambio digital está acelerándose.
- Los procesos autónomos de toma de decisiones aumentarán con rapidez.
- Europa y los Estados Unidos seguirán siendo líderes mundiales en ciencia y creación de conocimientos, aunque persisten las preocupaciones por la investigación aplicada.

Incertidumbres

- La velocidad de convergencia de las tecnologías sigue siendo incierta.
- Los efectos posiblemente fundamentales de las tecnologías en las personas y las sociedades en su conjunto podrían desencadenar reacciones sociales imprevisibles.

Comodines

- Los avances en la prolongación de la esperanza de vida son posibles.
- Una gran guerra cibernética tendría consecuencias sistémicas.
- Las reacciones éticas, religiosas o sociales negativas provocadas por las desigualdades o centrados en los problemas de privacidad pueden afectar a la estabilidad a nivel mundial.

Esto indica claramente que el dominio, la aplicación y el desarrollo de las tecnologías digitales serán ingredientes fundamentales para la competitividad económica e industrial. Las empresas que no estén bien dotadas de tecnologías punteras o que tengan capacidades obsoletas simplemente pueden quedar excluidas de los mercados mundiales, con consecuencias dramáticas para los menos conectados y ágiles.

Al mismo tiempo, puede surgir una nueva brecha digital debida a la cobertura desigual de las infraestructuras que aisle a determinadas zonas y regiones del pleno acceso a la sociedad digital. Esto podría ser muy incapacitante para los interesados, puesto que el poder económico, social y político en 2030 dependerá cada vez más de redes integradas de alto rendimiento.

La digitalización de los mercados comenzó hace veinte años. No obstante, no todos los operadores han entendido de la misma forma su realidad y los distintos enfoques adoptados han dado lugar a distintos resultados en la conectividad y las inversiones. En los Estados Unidos, por ejemplo, el enfoque de mercado de la banda ancha ha generado una inversión mucho mayor, mientras que el enfoque nacional más regulador y la competencia basada en servicios ha dejado el sistema de banda ancha de Europa muy fragmentado, mal financiado —con un déficit de inversión superior a los 100 000 millones de euros— y con una gran necesidad de mejoras.

En el futuro próximo, las empresas se enfrentarán a la dificultad adicional de la gestión de los macrodatos. Si no la dominan, su posición competitiva se debilitará seriamente si se convierte en el punto de partida de una verdadera revolución industrial basada en tecnologías convergentes.

¿Una tercera revolución industrial?

Hasta la fecha, a pesar de su innegable impacto social, el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación todavía no ha dado lugar a una revolución industrial a la escala de las de los siglos XVIII y XIX ⁽⁵⁵⁾.

La digitalización de los mercados mundiales

Las tecnologías digitales básicas están evolucionando y convergiendo con rapidez, alimentadas por una amplia conectividad territorial y datos en tiempo real del mundo real. Quizá estemos ante las puertas de una auténtica tercera revolución industrial. Las exportaciones digitales de los Estados Unidos ya se acercan a los 500 000 millones de euros. Esto las convierte en la tercera mayor categoría de exportaciones, con los europeos como principales clientes. A principios de la década de 2010, el Boston Consulting Group consideró que el 4 % del PIB de los Estados Unidos podía estar relacionado con internet y las economías o las nuevas oportunidades empresariales que ha generado.

⁽⁵⁵⁾ La primera revolución industrial (de 1760 a 1840) fue iniciada por el desarrollo de la máquina de vapor, la mecanización de la fabricación textil y el uso de coque en lugar de carbón, seguida por la producción en masa de acero y, por último, el desarrollo del ferrocarril. La segunda revolución industrial (de 1870 a 1914) vino impulsada por la producción en masa de acero, la electrificación, las telecomunicaciones y, por último, el desarrollo del vehículo de motor y la producción en cadena.

La convergencia de varios saltos tecnológicos futuros puede marcar el inicio de una verdadera «revolución industrial». Las cadenas de valor existentes y su distribución geográfica podrían transformarse exigiendo la reinención de muchos modelos de negocio industriales actuales. El orden económico que podría surgir se basaría en una nueva estructura de competencia, un cambio del rendimiento entre industrias, un nuevo sistema energético, nuevas formas de acumulación del capital, nuevas formas de intermediación y una reorganización completa del comercio.

Los entornos empresariales deberían verse afectados considerablemente por nuevas presiones en los precios y los márgenes, formas inesperadas de competencia, dinámicas de que el ganador se lo lleva todo, modelos empresariales de «enchufar y usar», crecientes desajustes de talento y una oferta y demanda mundial convergentes ⁽⁵⁶⁾. Para gestionar estos cambios, las políticas tendrán que adaptarse para facilitar a las empresas el abordaje de un entorno más complejo y dinámico y mitigar las posibles consecuencias brutales en el empleo de los trabajadores poco cualificados.

Esta revolución puede provocar una reconfiguración trascendental de la ubicación de los «centros de conocimiento» y la innovación y la producción industrial. Actualmente, California se sitúa en el epicentro de la mayor zona de innovación del mundo ⁽⁵⁷⁾, es una encrucijada de transportes y se está beneficiando de una periferia industrial y financiera dinámica.

En 2030 los nuevos centros regionales de innovación y producción se establecerán definitivamente en América del Norte, Europa y Asia. Sus poderes de atracción y desarrollo dependerán de la apertura de los mercados, las universidades y la infraestructura tecnológica, los circuitos de comercio e información y la capacidad financiera disponible para el desarrollo empresarial. Estos emplazamientos afectarán mucho a la productividad, el crecimiento y la riqueza de las economías de los países donde se sitúan. Esta revolución cambiará profundamente el tejido industrial promoviendo la flexibilidad, es decir, la cooperación fluida entre grandes empresas, pymes y emprendedores.

⁽⁵⁶⁾ McKinsey and Company, *Strategic principles for competing in the digital age*, 2014.

⁽⁵⁷⁾ California ya es el centro de la economía mundial. El concepto de economía mundial fue definido por el historiador modernista Fernand Braudel como una sección económicamente autónoma del planeta capaz de cubrir la mayoría de sus propias necesidades, una sección a la que sus vínculos e intercambios internos dan una cierta unidad orgánica. Las economías mundiales están centralizadas en una ciudad que representa su núcleo. Así, en «Occidente», Venecia, Amberes, Ámsterdam, Londres y Nueva York se sucedieron una a otra. La noción de economía mundial se refiere a la capacidad de un país, en un determinado momento, de ejercer un dominio comercial y financiero mundial desde un núcleo económico centralizado en una ciudad. Varias potencias distintas han sido el centro de gravedad del mundo desde la década de 1850. Fernand Braudel, *Civilization and Capitalism: 15th-18th centuries*, 1967.

Próximos avances tecnológicos

Según la industria y otras fuentes, se espera que las siguientes tecnologías se desarrollen a gran escala de aquí a 2030:

- La «internet de los objetos»: macrodatos y extracción de datos, computación en nube y supercomputadoras, interfaces cerebro-máquina y sensores.
 - La multiplicación de los macrodatos afectará y transformará a toda la sociedad. La recopilación, la adquisición y el control de estos datos se considerarán un recurso esencial para las economías y sociedades del futuro. Los requisitos geopolíticos y comerciales para la competitividad estarán asociados al acceso a los recursos, el control de las tecnologías operativas y las cuestiones éticas relacionadas con los derechos y libertades fundamentales de las personas.
 - En 2020 más de 50 000 millones de objetos, desde coches hasta máquinas de café, estarán conectados a internet ⁽⁵⁸⁾. Los ingresos globales estimados podrían ascender hasta los 14 billones USD de 2013 a 2022 ⁽⁵⁹⁾. La masa de datos generados podría constituir un recurso incalculable para quienes pueden acceder a ellos e interpretarlos.
 - La computación en nube revolucionará las plataformas informáticas reduciendo al mismo tiempo los gastos de explotación, con un potencial de crecimiento muy significativo (con un volumen de negocios que alcanzará los 174 000 millones de euros en 2020, frente a 30 000 millones de euros en 2011). El impacto económico de su uso podría ser de entre 1,2 y 4,5 billones de euros en 2025.
 - Movilidad inteligente: en 2030 el 75 % de la población mundial tendrá conectividad móvil ⁽⁶⁰⁾ y el 60 % debería tener acceso a banda ancha ⁽⁶¹⁾. Los sistemas de energía, transporte e información estarán estrechamente ligados por sensores de todo tipo.
 - La modelización y la realidad (virtual) mejorada serán herramientas de diseño cotidianas en un amplio espectro, incluidas las infraestructuras, los vehículos y las aeronaves, la previsión meteorológica y las operaciones de mantenimiento de la paz.
 - Los sensores ubicuos gobernarán los dispositivos de comunicaciones (incluidos los futuros teléfonos inteligentes), la ropa, las viviendas, los vehículos y los drones. Se podrá fusionar la información con datos de satélite y utilizarlos para una modelización predictiva de fenómenos, como la contaminación y el tráfico.
- ⁽⁵⁸⁾ Deloitte, *The Internet of Things Ecosystem: Unlocking the Business Value of Connected Devices*, 2014.
- ⁽⁵⁹⁾ Cisco, *Embracing the Internet of Everything to capture your share of USD 14.4 trillion*, 2013.
- ⁽⁶⁰⁾ European Internet Foundation, *The Digital World in 2030*, 2014.
- ⁽⁶¹⁾ Roland Berger Strategy Consultants, *The Trend Compendium 2030*, 2011.

Noticias espaciales 2030

El riesgo de una reacción en cadena de desechos espaciales en la década de 2020 se evitó justo a tiempo gracias a una mayor concienciación mundial del problema. Es imposible imaginar el cataclismo económico y social que habría provocado la destrucción de la mitad de nuestro potencial espacial a consecuencia de la posible colisión de menos de una docena de satélites, creando así 60 000 trozos de desechos. ¿Pero, en qué punto nos encontramos?

El espacio sigue haciendo soñar, como demuestra el primer asteroide mineral capturado por la tripulación de Orión, que fue seguido por más de 4 000 millones de espectadores en visión inmersiva. Por no mencionar el primer turista en la Luna y el descenso de marsonautas al Cráter de Gale, donde nadie esperaba realmente encontrar colonias de protobacterias todavía vivas; o los hallazgos aún más espectaculares en las lunas de Júpiter. La guinda del pastel fue el descubrimiento fortuito del planeta extrasolar habitable Gamma, que perdió su oxígeno atmosférico en menos de tres años. Este enigma nos ha obligado a reevaluar completamente nuestra visión de la humanidad y la definición de la propia vida. Pero esto es solo la punta del iceberg. Volvamos ahora a la Tierra.

Los programas espaciales se reforzaron después de que el despegue horizontal de una aeronave impulsada por cohetes en la estratosfera hiciera el espacio —y el espacio aéreo— más accesible. Lo mismo sucede con la modelización en tiempo real de sistemas oceánicos, terrestres y atmosféricos, que se debe en gran medida a la puesta en común de observaciones geosíncronas. También ha sido necesario poner fin a las hegemonías privadas clasificando la avalancha de imágenes por satélite como patrimonio mundial «de acceso abierto».

La previsión a un mes de la calidad del aire y las precipitaciones de Metsat ha posibilitado un salto cualitativo en la capacidad para prever catástrofes climáticas. Pero la auténtica revolución ha sido el aumento masivo de la concienciación medioambiental como resultado de la modelización por fusión de datos espaciales, aeroespaciales (a través de enjambres de picodrones) y terrestres mediante la colaboración de millones de sensores de ciudadanos (no activistas).

Se han desarrollado varias aplicaciones sobre esta base, como la optimización de la ecoagricultura, la gestión múltiple de energía o la salud dependiente del medio ambiente. El turismo ártico virtual proecológico ha sido posible gracias a un vídeo espacial de alta resolución que utiliza microsátélites de baja altitud. Del mismo modo, aprovechó la sinergia entre los satélites y drones de globo que permiten comunicaciones de banda ancha y el seguimiento de la precisión para hacer seguro el transporte marítimo polar, que acorta la distancia entre Europa y Asia a la mitad.

Hace algún tiempo, las comunicaciones por láser mediante satélites de retransmisión en tiempo real y la criptografía cuántica permitieron sustituir a los copilotos y las cajas negras en las aeronaves o guiar a vehículos aéreos y en superficie autónomos. Pero resultaron especialmente útiles para revolver la crisis de ciberdelincuencia en 2024-2025.

Lo cierto es que la fusión de los programas espaciales civiles y militares ha tendido a promover avances tecnológicos y la racionalización de la financiación. Aun así, los problemas asociados al uso de macrodatos generados por la sociedad de los sensores y los algoritmos de decisión independientes han abierto un nuevo capítulo en los conflictos asimétricos no convencionales.

- La transformación aditiva (impresoras 3D) desempeñará un papel significativo en los sistemas de producción industrial, con una repercusión en el coste y la localización de la producción y el potencial para que el reciclaje de materias primas sea sistemático ⁽⁶²⁾.
- Una combinación de robots, nanotecnología e inteligencia artificial debería sustituir a los humanos dedicados a la producción repetitiva o incluso a los servicios domésticos. Alrededor de 2025, los algoritmos autónomos e incluso autodidactas permitirán que los vehículos, minidrones y robots antropomórficos funcionen de manera autónoma.
- Una combinación de nanotecnología, biotecnología y tecnología de la información revolucionará la atención sanitaria ⁽⁶³⁾. Sin embargo, dispensar formas personalizadas de tratamiento de alta tecnología garantizando al mismo tiempo el acceso universal a la atención sanitaria puede crear limitaciones presupuestarias al definir la futura política sanitaria.
- La biología sintética debería posibilitar muchas nuevas aplicaciones mediante la producción industrial de biomateriales, sustituyendo las sustancias químicas basadas en fuentes no renovables por otras renovables (biocombustibles, incluido el hidrógeno) ⁽⁶⁴⁾.

⁽⁶²⁾ McKinsey, *Disruptive Technologies: Advances that will transform life, business, and the global economy*, 2013.

⁽⁶³⁾ Copenhagen Business School, *Automation, labour productivity and employment — a cross country comparison*, 2013.

⁽⁶⁴⁾ ERASynbio, *Next steps for European synthetic biology: a strategic vision*, 2014.

La revolución móvil emergente

La reconfiguración de la movilidad es un elemento fundamental para lograr una Europa de la innovación y la competitividad duradera y también del bienestar. En el futuro, la «movilidad» será una combinación de movimiento físico y presencia virtual. Puede producir importantes cambios sociales.

La convergencia tecnológica transformará el sector del transporte en el futuro cercano. El progreso combinado, entre otras cosas, en robótica, sistemas automáticos, motores eléctricos o de hidrógeno, sensores y sistemas de navegación por satélite ⁽⁶⁵⁾ nos permitirán movernos en un vehículo autónomo a la vez que trabajamos o navegamos o interactuamos con viviendas inteligentes. Junto con el uso de minidrones para transportar objetos, esta evolución revolucionará los desplazamientos entre centros urbanos y dentro de ellos.

Aparte de carreteras más seguras (el número de víctimas sigue disminuyendo, pero todavía se registraron 26 000 muertos y 200 000 heridos en 2013 en las carreteras de la Unión Europea) y la menor contaminación atmosférica (que provoca 350 000 muertes prematuras actualmente), este transporte autónomo generaría una mejora considerable de la eficiencia: se calcula que la congestión cuesta un 1,5 % del PIB a la Unión Europea.

Las economías de escala resultantes serán significativas, teniendo en cuenta la convergencia de la realidad virtual holográfica y el 5G, que revolucionarán la telepresencia y, por lo tanto, el teletrabajo, incluso desde vehículos autónomos.

Estas novedades se producen en el contexto del envejecimiento de la población y el aumento de las familias «no tradicionales». También permitirán una mayor movilidad de los menores y las personas mayores no aptas para conducir, que dejarán de depender de alguien para el transporte. La presencia virtual y las viviendas inteligentes también implican un mejor cuidado de las personas mayores en sus propias casas, reduciendo así la carga para el erario público. La movilidad inteligente, considerada un servicio multimodal al que todo el mundo tiene acceso y que incorpora una conexión rápida a banda ancha, podría por lo tanto ser la vía hacia una sociedad más justa.

Así, la movilidad del futuro será un ejemplo de convergencia entre:

- humanos y máquinas con interfaces vocales y digitales;
- humanos y humanos (comunicación virtual instantánea);
- máquinas y máquinas, en las que todos los móviles (vehículos, drones, etc.) se comunican entre sí.

⁽⁶⁵⁾ Comisión Europea, *Space Exploration and Innovation*, Unidad de Política y Coordinación Espacial, 2010.

Convergencia de la tecnología y sus consecuencias

La multiplicación de los macrodatos afectará y transformará a toda la sociedad. La recopilación de datos, la propiedad de datos, el acceso a datos y la explotación de datos se están convirtiendo en fuentes primarias de poder económico y político. En concreto, la recopilación y el análisis de grandes cantidades de datos personales y el uso de analíticas de macrodatos podrían invadir la privacidad hasta un grado sin precedentes y generar amplios efectos sociales.

Todos los aspectos de la sociedad —como la política, la gobernanza, la educación, la ciencia, el estilo de vida, las redes de inteligencia colectivas, el establecimiento de sistemas abiertos y la salud, incluida la transformación del genoma humano— se verán transformados por innovaciones tecnológicas. Las divisiones entre las etapas de educación, trabajo, ocio y jubilación estarán menos marcadas que actualmente y la formación será permanente para muchos.

- La economía digital combinada con la biociencia y los nuevos procesos industriales e impulsada por políticas públicas favorables a la educación pueden transformar las sociedades en sociedades del conocimiento ⁽⁶⁶⁾ que son más capaces de adaptarse a un entorno dinámico.
- Efectos socioculturales. A un nivel más fundamental, las tecnologías digitales pueden afectar a nuestras relaciones con otras personas y dificultar la distinción entre realidad y realidad virtual para algunos. Una abundancia cada vez mayor de información puede afectar a la capacidad cognitiva y de atención, con implicaciones en la interacción humana ⁽⁶⁷⁾.
- Fusión humano-tecnológica. La tecnología puede tener un efecto transformador en los seres humanos al impulsar no solo sus capacidades físicas, sino también su capacidad intelectual ⁽⁶⁸⁾. Además de la regeneración orgánica, pueden resultar posibles la estimulación de las capacidades cognitivas, la elección genética, el retraso del envejecimiento o incluso el perfeccionamiento humano. Con el tiempo, esto podría afectar profundamente a las relaciones intrasociales, especialmente en los humanos transformados y los que no lo están.

Con el desarrollo de las tecnologías digitales, el volumen de datos personales aumentará enormemente. La preocupación de las personas con respecto a la dificultad de controlar sus propios datos podría generar desconfianza y aversión a la innovación tecnológica y la sociedad digital ⁽⁶⁹⁾. Por lo tanto, las normativas, constantemente actualizadas, tendrán que

⁽⁶⁶⁾ European Internet Foundation, *The Digital World in 2030*, 2014.

⁽⁶⁷⁾ N. Dewandre et al., *The Onlife Manifesto: Being Human in a Hyper-Connected Era*, 2013.

⁽⁶⁸⁾ Academy of Medical Sciences, British Academy y Royal Academy of Engineering, *Human enhancement and the future of work*, 2012.

⁽⁶⁹⁾ *Data and Security Breaches and Cyber-Security Strategies in the European Union and its International Counterparts*, Parlamento Europeo, septiembre de 2013. Informe «Global Risks 2014» del Foro Económico Mundial. 2014

garantizar la integridad de estos datos y que no se manipulen.

Esta revolución tecnológica podría invertir la tendencia de crecimiento a la baja en los países desarrollados y dar nuevas respuestas a las dificultades mundiales, desde el cambio climático hasta los problemas energéticos, y ampliar en gran medida las posibilidades de las personas. Sin embargo, es probable que los dilemas éticos y sociales sean suficientemente profundos para suscitar debates

sobre la utilidad de determinadas innovaciones y si benefician en última instancia a las personas y las sociedades. Los efectos en el mercado laboral podrían ser permanentes en algunos casos y transitorios en otros: los historiadores recordarán que la última revolución industrial barrió casi el 40 % de los puestos de trabajo en una época de crecimiento demográfico, con graves efectos sociales que duraron décadas. La tecnología debe ser objeto de confianza y dominarse para lograr un éxito real en el siglo XXI.

PRINCIPAL TENDENCIA MUNDIAL 4

Un nexo creciente entre cambio climático, energía y competencia por los recursos

EL MUNDO EN 2030

Previsiones

- La explotación a gran escala de los recursos naturales seguirá concentrándose en un pequeño número de países y regiones dominantes.
- El abastecimiento de alimentos y agua consistirá en gestionar la escasez, un problema agravado por el cambio climático.
- Para 2030, el 93 % del aumento del consumo energético se producirá en los países no pertenecientes a la OCDE.

Incertidumbres

- La magnitud de la subida del nivel del mar y las consiguientes catástrofes naturales es incierta, mientras más del 60 % de la población mundial vive en zonas costeras.
- La migración a gran escala provocada por inundaciones, sequías y escasez de alimentos puede afectar a Europa.
- Rápido deshielo de los casquetes árticos y aparición de nuevas oportunidades para los recursos naturales y el transporte, pero con consecuencias incalculables para el equilibrio biológico y el cambio climático.
- La OPEP y Rusia pueden perder poder de mercado debido a la producción de gas de esquisto estadounidense.

Comodines

- Las innovaciones en la tecnología de fusión nuclear podrían cambiar el panorama energético y poner fin al calentamiento global a largo plazo.

A pesar de la ralentización del crecimiento de la población mundial, la competencia global por el acceso a los recursos naturales seguirá intensificándose, así como los riesgos asociados en términos de volatilidad, tensiones geopolíticas e inestabilidad.

Esto se debe a que la explotación y la extracción a gran escala de los recursos naturales seguirán concentrándose mucho en un pequeño número de países productores. Con respecto a diecinueve recursos (incluidos cultivos, madera, pescado y carne, metales, combustibles fósiles y abonos), los tres mayores productores aglutinan en promedio el 56 % de la producción mundial. Los ocho actores dominantes son China, los Estados Unidos, Australia, la Unión Europea, Brasil,

Rusia, la India e Indonesia ⁽⁷⁰⁾. Frente a la creciente demanda de materias primas, la capacidad minera mundial debería duplicarse para 2030. Es probable que la volatilidad aumente debido a la mayor «financiarización».

En 2030 la gestión de la escasez será la principal dificultad para el abastecimiento de alimentos y agua. Se espera que la demanda de alimentos sea un 50 % superior a la de 2008 ⁽⁷¹⁾. Este aumento se debe principalmente a la mejora de los niveles de vida de la clase media que crece con rapidez en las principales economías emergentes. La disponibilidad de suelo agrícola planteará otra gran dificultad, al igual que algunos insumos agrícolas, en concreto los que se basan en el potasio.

Sin políticas correctoras en los próximos 20 años, se esperan cambios drásticos e irreversibles en los ecosistemas mundiales que afectan al clima, la biosfera, los continentes y los océanos. El Banco Mundial calcula que, para 2025, el cambio climático será responsable del déficit de alimentos y agua que afectará a 1 400 millones de personas. La escasez podría amenazar seriamente a Europa sudoriental, América del Sur, África y Asia. Salvo que se produzca una innovación tecnológica significativa, la escasez de agua tendrá una importante incidencia en la agricultura. En algunos países, como China, el 90 % del consumo de agua se destina a la producción de alimentos. En 2030, entre 1 900 millones y 2 600 millones de personas sufrirán probablemente la falta de agua. En Europa, es probable que empeoren las dificultades de suministro en el sur y el este.

En las próximas dos décadas se estrechará cada vez más el vínculo entre los problemas derivados del cambio climático y la escasez de recursos. Varios estudios recientes ponen de relieve la creciente amenaza que plantea la subida del nivel del mar debido a la aceleración del deshielo de los glaciares antárticos ⁽⁷²⁾. Estos contienen suficiente agua para subir el nivel del mar más de 1,2 metros, con consecuencias probablemente dramáticas para las zonas costeras más expuestas, donde vive más del 60 % de la población mundial.

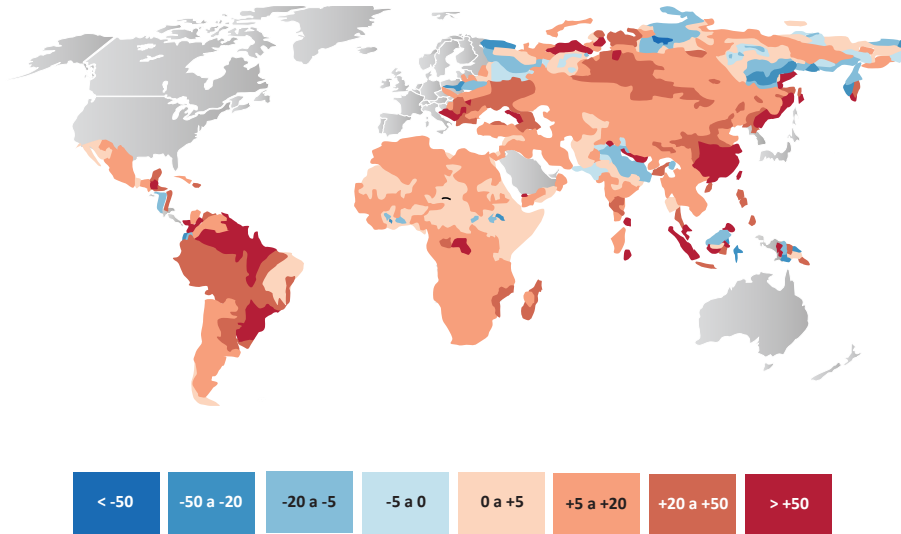
Para 2030, los efectos del cambio climático en la economía europea probablemente seguirán siendo limitados. Sin embargo, la concentración de 450 partes por millón de CO₂, considerado desde hace tiempo el límite absoluto, podría

⁽⁷⁰⁾ Chatham House, *Resources Futures*, 2012.

⁽⁷¹⁾ FAO, 2012.

⁽⁷²⁾ Ian Joughin, Benjamin E. Smith, Brooke Medley, *Marine Ice Sheet Collapse Potentially Underway for the Thwaites Glacier Basin, West Antarctica*; E. Rignot, J. Mouginot, M. Morlighem, H. Seroussi y B. Scheuchl, *Widespread, rapid grounding line retreat of Pine Island, Thwaites, Smith and Kohler glaciers, West Antarctica from 1992 to 2011*, 2014.

Gráfico 9. Cambios previstos en la escasez de agua para 2030



Fuente: *Water and climate change: understanding the risks and making climate-smart investment decisions* — 2009. Las zonas en gris no se incluyeron en el análisis del modelo. © Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo/Banco Mundial. Reproducido con permiso.

superarse poco tiempo después, por lo que los efectos sociales globales se sentirán con mucha más fuerza, con catástrofes climáticas, como inundaciones, sequías y escasez de alimentos, que posiblemente desencadenarán migraciones y conflictos significativos. La magnitud de los efectos en la productividad agrícola, la migración, las enfermedades infecciosas y la vulnerabilidad a las condiciones extremas todavía se debaten mucho a nivel científico y político.

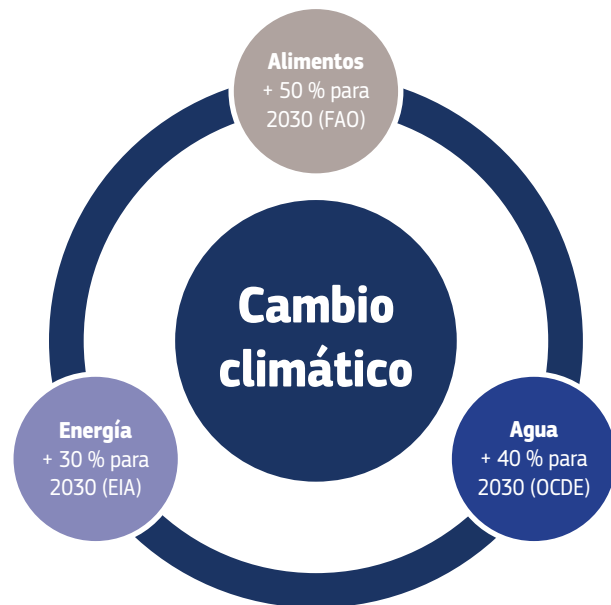
Sin embargo, estos efectos ya están apareciendo en todo el mundo, como deja claro el quinto informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático, publicado en 2014 ⁽⁷³⁾. También advierte de que la creciente magnitud del calentamiento incrementa la probabilidad de sufrir efectos graves, generalizados e irreversibles. Se considera que los riesgos son entre altos y muy altos en caso de un aumento de la temperatura media superior a 4 °C. Incluso un aumento de aproximadamente 2 °C podría provocar pérdidas de ingresos mundiales de alrededor del 2 %, reducir la productividad de los océanos y poner en peligro la seguridad alimentaria.

Las consecuencias del aumento del CO₂ atmosférico que no son directamente climáticas se harán gradualmente más patentes y atraerán una creciente cobertura mediática, en particular la acidificación de los océanos y la consiguiente pérdida de biodiversidad. Para 2030, algunos Estados a los que afectan especialmente determinados efectos del cambio climático incluso podrían intentar llevar a cabo actividades de geoingeniería locales, como intentar sembrar nubes utilizando compuestos de azufre ⁽⁷⁴⁾.

⁽⁷³⁾ Contribución de grupo de trabajo II del IPCC al quinto informe de evaluación, *Cambio Climático 2014: Impactos, Adaptación y Vulnerabilidad*, 2014.

⁽⁷⁴⁾ Se cree que las autoridades chinas llevaron a cabo geoingeniería muy localizada durante las Olimpiadas de Pekín de 2008 para controlar la visibilidad y las precipitaciones locales.

Gráfico 10. ¿La tormenta perfecta de los recursos naturales?



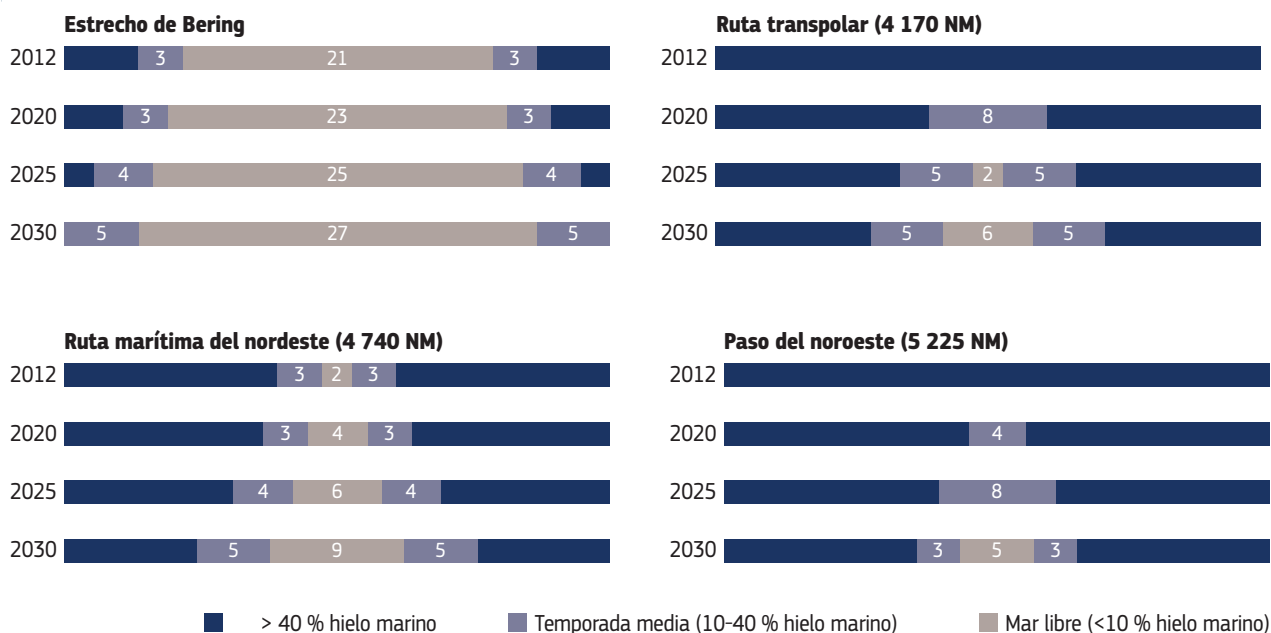
Fuente: Adaptado y actualizado de Beddington, 2009.

«He llegado a la conclusión de que tenemos que hacer frente a una mayor demanda de energía, una mayor demanda de alimentos y una mayor demanda de agua, y tenemos que hacerlo mitigando al mismo tiempo el cambio climático y adaptándonos a él. Y solo tenemos veintinueve años para hacerlo. Y todavía persisten enormes incertidumbres». ⁽⁷⁵⁾

El nivel de movilización mundial hasta 2030 dependerá del acuerdo internacional sobre la lucha contra el cambio climático que se está previsto que se adopte en París a finales de 2015. La Unión Europea, que ahora emite solo el

⁽⁷⁵⁾ Profesor Sir John Beddington, asesor científico principal del Gobierno del Reino Unido, 2009.

Gráfico 11. Navegabilidad de las rutas árticas (semanas)



Fuente: United States Navy Arctic Roadmap 2014-2030.

10 % de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero, tendrá dificultades para influir en las políticas mundiales en este ámbito. Sin un acuerdo ambicioso, limitar el aumento de la temperatura media a menos de 2 °C sobre el nivel preindustrial parecería inalcanzable. Será difícil incitar a los principales actores a una acción colectiva resuelta. Sin ella, la lucha contra el cambio climático sería más una cuestión de los Estados individuales dispuestos a hacerlo.

Zona ártica: nuevas oportunidades para nuevas rivalidades

Aunque hay pocas dudas acerca de la reducción de los casquetes polares, existe incertidumbre en torno al índice de deshielo y el margen que existe para explotar el lecho marino o abrir nuevas vías de transporte. Sin embargo, los últimos estudios tienden a generar estimaciones más altas del deshielo que en el pasado, puesto que el índice observado está muy por encima de las previsiones modelizadas⁽⁷⁶⁾. Los estudios científicos recientes prevén que el hielo del Ártico desaparecerá totalmente durante el verano en algún punto entre 2020 y 2080, con una alta probabilidad de que se produzca entre 2020 y 2040⁽⁷⁷⁾. Tendrán que anticiparse los profundos efectos: el equilibrio medioambiental en el Ártico es inestable y, por lo tanto, susceptible a un cambio drástico y, teniendo en cuenta la fragilidad de sus ecosistemas, las consecuencias serán irreversibles. La mitad de la subida del nivel del mar provocada por el calentamiento global se deberá al deshielo de los casquetes árticos y la capa de hielo de Groenlandia.

⁽⁷⁶⁾ Informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), *Cambio Climático 2014: Impactos, Adaptación y Vulnerabilidad*.

⁽⁷⁷⁾ James E. Overland y Muyin Wang, «When will the summer Arctic be nearly sea-ice free?» *Geophysical Research: letters*, 21 de mayo de 2013.

Independientemente de la hipótesis, es cierto que la región ártica será gradualmente más accesible. Esto brindará oportunidades, pero también planteará dificultades económicas, geopolíticas, medioambientales y humanas. Europa y Rusia ocuparán una posición estratégica para controlar el acceso al pasaje septentrional, que estará abierto durante más de cincuenta días durante el verano (ruta nororiental).

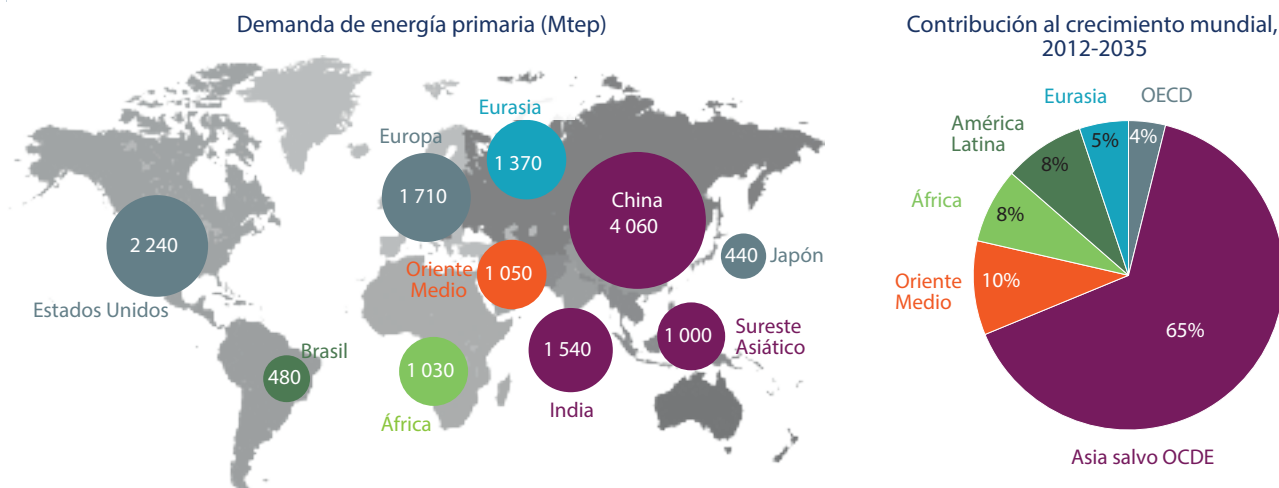
La región ártica alberga recursos naturales —entre el 15 % y el 30 % de las reservas de gas no descubiertas— y recursos minerales (zinc, níquel, grafito) sustanciales⁽⁷⁸⁾. Las aguas del Ártico son los caladeros de pesca más ricos del mundo, y el calentamiento global empujará a varias especies económicamente atractivas a desplazarse hacia el norte. La apertura de rutas de transporte semipermanentes traerá beneficios considerables respecto a los vínculos entre Europa, América del Norte y Asia, especialmente porque serán navegables durante períodos más largos de tiempo a lo largo del año. Esto podría influir en las rutas comerciales mundiales, aunque las previsiones de tráfico todavía son muy inciertas. Las rutas árticas podrían acaparar entre el 2 % y el 15 % del tráfico total de mercancías en 2030. Para entonces, al menos 500 buques al año, que sumarán en total 1,4 millones TEU (unidades equivalentes a un contenedor de veinte pies), podrían tomar la ruta septentrional⁽⁷⁹⁾.

Los recursos naturales, la apertura de rutas de transporte y el aumento del turismo y la investigación científica harán del Ártico un espacio muy codiciado y una valiosa ruta de tránsito. Visto desde el Ártico, las fronteras entre Rusia, Canadá, América del Norte y Europa están mucho más cerca. Sin embargo, la gobernanza todavía no está a la altura del desafío. Las tensiones por la explotación de la región polar

⁽⁷⁸⁾ US Geological Survey, *Circum-Arctic Resource Aprisa: Estimaste of undiscovered oil and gas north of the Arctic Circle*, 2008.

⁽⁷⁹⁾ DNV, *Shipping across the Arctic Ocean*, 2010.

Gráfico 12. Demanda de energía mundial para 2035



Fuente: Agencia Internacional de la Energía — Perspectivas energéticas mundiales 2013.

podrían agravarse debido a disputas territoriales y marítimas por la propiedad y el uso de los recursos. La gestión de las rutas de transporte y el acceso a nuevos recursos requerirán cooperación política, sobre todo para evitar la sobreexplotación y los daños irreversibles en el medio ambiente. El foro existente, el Consejo del Ártico, incluye a los Estados que rodean la región; entre los observadores están Estados como China y posiblemente la Unión Europea en el futuro. Su éxito dependerá de las cuestiones en juego y puede estar influido por conflictos en otros lugares entre partes interesadas clave, en concreto Rusia, la Unión Europea y los Estados Unidos.

Un panorama energético mundial cambiante

Incluso en el mejor de los casos, los efectos del creciente consumo energético actual serán duraderos e incluso se convertirán en un grave problema en el futuro lejano. El aumento del consumo mundial estará ligado principalmente al crecimiento de la población y el incremento de los ingresos. Para 2030, el 93 % del aumento del consumo se dará en países no pertenecientes a la OCDE. El ahorro de energía y el desarrollo de las energías renovables no bastarán para limitar el aumento de las emisiones de CO₂ en 2030-2040. El uso de la energía nuclear tradicional seguirá siendo controvertido, pero no puede en ningún caso estar a la altura de la magnitud del problema. Los avances en la eficiencia energética, el almacenamiento de CO₂ y la gestión de la demanda probablemente no basten tampoco.

El panorama energético mundial estará más determinado por un cambio en los flujos de suministro que por las reservas abundantes, incluidas las de fuentes no convencionales como el gas de esquisto.

Las nuevas tecnologías mineras seguirán transformando la política energética mundial. Desde la primera crisis del petróleo de 1973, la geopolítica de la energía ha reflejado el equilibrio de poder entre los países productores, principalmente la OPEP y Rusia, y los países importadores, en particular los Estados Unidos y Europa. Esto cambiará drásticamente a medida que los Estados Unidos se hagan más independientes desde el

punto de vista energético. La proporción de importaciones mundiales de energía de Asia aumentará considerablemente. China, en particular, desempeñará un mayor papel como importador, pero también como actor diplomático en la región productora de petróleo. La OPEP podría ver reducida su importancia, puesto que su peso en la producción mundial está disminuyendo. También en muchos países productores de petróleo la actividad está alejándose de las grandes multinacionales y desplazándose hacia empresas nacionales, a veces con un regreso a la política de «nacionalismo de recursos». Esto puede afectar a la búsqueda y el desarrollo de reservas menos accesibles, para los que estas empresas carecen de capacidad técnica o recursos de inversión.

La competencia por los recursos energéticos continuará, con cambios sustanciales en el consumo.

- Según los últimos datos, el consumo mundial de energía será cerca de un 30 % más elevado en 2030 que en 2010⁽⁸⁰⁾. Se espera que la proporción que representan los combustibles fósiles se mantenga más o menos constante. En Europa, los combustibles fósiles seguirán conformando una gran proporción, incluso si el consumo se estanca, y las importaciones pasarán del 56 % en 2010 a casi el 70 % en 2030. El gas natural desempeñará un mayor papel, sustituyendo al carbón en la producción de electricidad y posiblemente al petróleo en algunas formas de transporte.
- Se prevé que el mercado de gas natural crezca sustancialmente, en torno a un 50 % para 2035. La globalización en este ámbito continuará, al menos en el caso del gas natural licuado, y su peso aumentará aún más si los Estados Unidos deciden exportar algunas de sus reservas de gas de esquisto. Mucho más que el auge del gas de esquisto, la característica destacada en las próximas décadas será la explotación de recursos gasísticos en países no pertenecientes a la OCDE, incluido Oriente Medio, África y Rusia. Es probable que las importaciones europeas sigan aumentando.

⁽⁸⁰⁾ Autoridad Internacional de la Energía (AIE), 2013.

- El mercado del carbón está experimentando un sólido crecimiento, que es probable que continúe hasta 2030. Esto contradice los actuales objetivos de limitación del cambio climático, salvo que se produzca un rápido desarrollo y despliegue de técnicas de captura de carbono y almacenamiento geológico de CO₂.
- Se espera que la energía nuclear y las energías renovables sumen el 24 % de la producción y el 40 % del crecimiento de la demanda de energía en 2035.
- Por último, podría producirse un drástico cambio tecnológico positivo en 2030. Recientemente se ha logrado un avance inesperado en el confinamiento del plasma utilizable en el marco del proyecto de fusión internacional ITER, que está previsto que entre en funcionamiento en 2025 para su puesta a prueba durante diez años, hasta 2035. Este adelanto tecnológico podría cambiar con rapidez el panorama energético mundial y, a largo plazo, ralentizar o incluso frenar el calentamiento global atribuible al consumo energético «tradicional».

PRINCIPAL TENDENCIA MUNDIAL 5

Poder cambiante, interdependencia y multilateralismo frágil

Al término de este siglo pacífico, cuarenta años de paz habían fortalecido las economías nacionales, la tecnología había acelerado el ritmo de vida y los descubrimientos científicos habían sido una fuente de orgullo para el espíritu de esta generación. Creían sinceramente que las divergencias y las fronteras entre las naciones se fusionarían gradualmente en una humanidad común y que toda la humanidad compartiría la paz.

Stefan Zweig sobre el período anterior a 1914

EL MUNDO EN 2030 Y MÁS ADELANTE

Previsiones

- El mundo entra en una era de inseguridad, más interdependiente, pero también más fragmentado, inseguro y polarizado.
- Es probable que las relaciones internacionales fundamentales cambien y que los Estados Unidos sigan dominando, pero amenazados por el auge de China y otras potencias emergentes.
- El multilateralismo se está debilitando. Sus tareas se repartirán entre organizaciones multilaterales, alianzas regionales y otras estructuras restringidas.
- La convergencia en torno a valores como los derechos humanos fundamentales, la democracia y la economía social de mercado puede estancarse.

Incertidumbres

- Los riesgos sistémicos van en aumento, conectados con muchas dificultades a las que se enfrentan los países emergentes en su transición económica.
- Las fuerzas de la globalización pueden volverse cada vez más divisorias entre los países y dentro de ellos.
- El futuro de la democracia es incierto a nivel mundial.
- El realineamiento económico y político de los principales países emergentes podría llevarlos a establecer estructuras multilaterales rivales.
- Grado de implicación de los Estados Unidos en la escena mundial.

Comodines

- Un gran conflicto, posiblemente nuclear, que tendría consecuencias radicales.
- El colapso de un Estado fundamental en la gran vecindad de la UE podría desestabilizar la región y a la propia Unión Europea.
- Posibilidad de una nueva confrontación entre dos grandes potencias, similar a la Guerra Fría.

En lo que respecta a la geopolítica, las previsiones son especialmente arriesgadas. Más que en otros ámbitos, la extrapolación de tendencias pasadas a menudo se ve desmentida por los acontecimientos. Obsérvese el estallido de la Primera Guerra Mundial, la caída del Muro de Berlín, la caída de la Unión Soviética o, más recientemente, la Primavera Árabe. Los observadores más convencionales no previeron ninguno de ellos, ni siquiera unos meses antes de que ocurriesen. En este momento, la necesidad de cautela es mayor que nunca, puesto que hay indicios de un cambio geopolítico radical que marcará una ruptura con la evolución constante que ha predominado durante veinticinco años.

Los analistas coinciden en que la globalización está avanzando hacia un sistema más policéntrico y segmentado, con un mayor elenco de actores, más interconectados a nivel económico, financiero y tecnológico. La globalización seguirá aumentando la interdependencia entre los Estados y entre los sectores público y privado.

Al igual que destacan lo imprevisible y volátil que es el mundo, los mismos analistas llaman la atención sobre la mayor tendencia a perseguir intereses nacionales y la fragmentación de la toma de decisiones⁽⁸¹⁾. Esta tensión entre la interdependencia y la creciente lucha por respuestas comunes coherentes dará lugar a una proliferación de coaliciones *ad hoc* menos vulnerables a desacuerdos internos que bloquearán el progreso. La cooperación de este tipo podría no estar bien dotada para afrontar los riesgos sistémicos y las crisis proteccionistas que nos esperan.

Una globalización que conecta, pero que también es más exclusiva

Por su capacidad para integrar sociedades y economías, la globalización ha sido y sigue siendo uno de los grandes éxitos recientes de la humanidad. Es responsable en gran medida del colapso de la pobreza extrema, la difusión de nuevas tecnologías y de nuevas ideas y la mejora del acceso al conocimiento mundial. Las formas de vida, el nivel de los servicios sanitarios y educativos y el acceso a ellos, así como

⁽⁸¹⁾ Véase en concreto el informe del IESUE para el ESPAS, 2012; Informe de FRIDE-Chatham House para el ESPAS, 2013; y NIC, *Global Trends 2030: Alternative Worlds*, 2012.

los patrones de movilidad: todos mejoraron drásticamente en pocas décadas. También generó una convergencia imprevisible y sin precedentes en los hábitos de trabajo y el acceso de un gran número de personas a bienes y servicios de consumo.

Sin embargo, al mismo tiempo, la capacidad integradora de la movilización es cuestionada por una tendencia preocupante y en desarrollo hacia la exclusión. La tendencia de la globalización a excluir a algunos países (como el Congo), e incluso algunas grandes regiones (como el Sahel), supone una gran amenaza y una fuente de debilidad para el sistema internacional ⁽⁸²⁾. Este proceso también afecta mucho a los sectores más pobres de la población incluso en los países desarrollados y emergentes que están bien integrados en la globalización. También puede amenazar a territorios y ecosistemas mediante la destrucción de recursos naturales, como bosques, y la biodiversidad. Estas exclusiones parecen aumentar de magnitud. En el proceso, alejan a aquellos directamente afectados en los países en desarrollo, así como a los ciudadanos de los países desarrollados, provocando reacciones como los movimientos «*Occupy*» y de los «indignados», que podrían ser más fuertes en una futura crisis.

El gasto en defensa como marcador del cambio de poder

Como ya se ha destacado, en los años previos a 2030 se está produciendo un desplazamiento del poder económico y político hacia países emergentes, especialmente China. Sin duda habrá nuevos cambios en el equilibrio de poder económico, cultural y militar entre los países avanzados y emergentes. En 2030, Asia concentrará casi el 50 % del consumo mundial, pese a un crecimiento más débil. El crecimiento explosivo del gasto en defensa en Asia es otro marcador importante de este cambio de poder. No se corresponderá con un aumento de los presupuestos de defensa en Europa, donde en el mejor de los casos el gasto parece que va a estancarse. No será un desarrollo lineal y estará sujeto al mantenimiento continuo del crecimiento económico de los países emergentes.

Este aumento del gasto militar de los países emergentes contrasta con la reducción de los presupuestos de defensa de los países más desarrollados entre 2004 y 2013.

De aquí a 2030, esta tendencia probablemente continuará: se registrará un aumento del gasto en defensa en Asia, Rusia, Oriente Medio, África del Norte y América Latina, pero no en los países europeos, América del Norte y Oceanía.

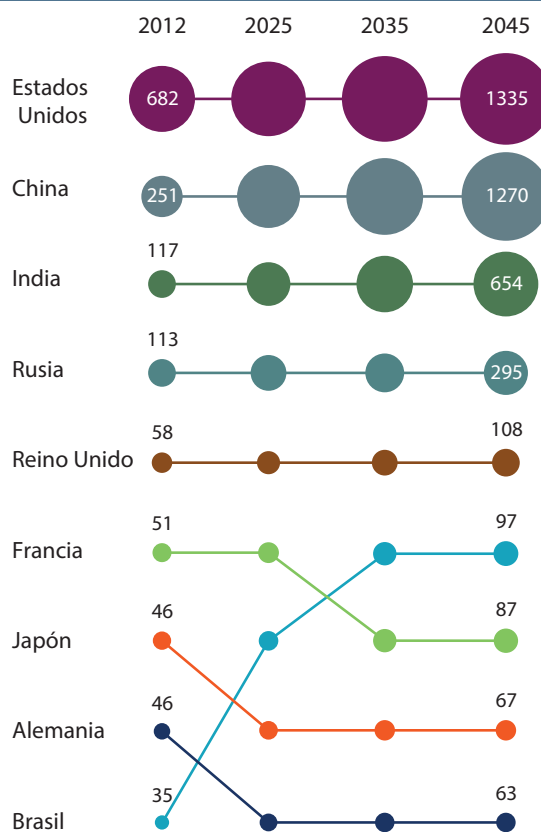
Las previsiones difieren. Algunos estudios prevén que el gasto militar chino superará al de Estados Unidos ya en 2023. Aun así, los Estados Unidos seguirán siendo la mayor superpotencia militar mundial en 2030.

El gasto en defensa de China ocupó el segundo lugar y representó el 11 % del gasto global en 2013; se ha multiplicado por ocho en los últimos 20 años y aumentará un 35 % en los próximos 8 años ⁽⁸³⁾. Japón y Corea del Sur

fueron el octavo y el décimo mayores compradores de equipos militares. Indonesia, Filipinas y Vietnam han aumentado el gasto en defensa, a raíz de las tensiones con China por disputas territoriales en el mar del Sur de China. Está previsto que la India, como octavo país que más gasta, gaste lo mismo que todos los países de la Unión Europea juntos en 2045.

En Europa y sus vecindades, las tendencias son contrarias. Rusia, ahora tercero a nivel mundial, seguirá invirtiendo mucho y siendo el que más gasta en Europa. Para 2035, su presupuesto de defensa podría superar al del Reino Unido, Francia y Alemania juntos. En Oriente Medio, Arabia Saudí y los Emiratos Árabes Unidos son el cuarto y el quinto país que más gastan del mundo respectivamente. En cambio, el gasto en defensa europeo está disminuyendo. El Reino Unido, Italia, España, Austria, Bélgica, Grecia, Irlanda, los Países Bajos, así como todos los países de Europa central excepto Polonia, han recortado sus presupuestos un 10 % desde 2008.

Gráfico 13. Gasto en defensa (ajustado en paridad del poder adquisitivo), expresado en miles de millones USD en valores de 2012



Fuente: Instituto Internacional de Estocolmo de Investigaciones para la Paz (SIPRI).

Para 2030, los Estados probablemente invertirán mucho más en infraestructuras críticas (espacio, comunicaciones, protección por satélite), desarrollando al mismo tiempo su capacidad ofensiva ⁽⁸⁴⁾. La aparición de sistemas autónomos de seguridad y defensa probablemente serán el factor más

⁽⁸²⁾ Saskia Sassen, *Expulsions*, Harvard University Press, 2014.

⁽⁸³⁾ SIPRI, 2014.

⁽⁸⁴⁾ Informe de FRIDE-Chatham House para el ESPAS, 2013.

decisivo en el desarrollo de la tecnología militar ⁽⁸⁵⁾. La dependencia de tecnologías y sistemas conectados e inteligentes (espacio, supercomputación, biología sintética o el uso de macrodatos) seguirán inclinando la balanza a favor de las naciones avanzadas —especialmente los Estados Unidos, la Unión Europea e Israel— pero aquí también la superioridad tecnológica de los países occidentales como medio para salvaguardar su seguridad y defensa puede verse cuestionada.

Volviendo a la capacidad militar nuclear, es probable que el número de países poseedores de armas nucleares aumente ligeramente de cara a 2030 ⁽⁸⁶⁾. Asimismo, de aquí a 2030 probablemente será necesario negociar un acuerdo internacional sobre armas en el espacio para evitar la desestabilización del entorno espacial.

Los países emergentes entran en escena

El nuevo poder y éxito económico de los países emergentes afectará a la dinámica del sistema multilateral al menos de tres formas:

- Su mayor papel económico se traducirá en una mayor asertividad. La cooperación con ellos puede volverse más difícil, ya que puede que cuestionen las normas mundiales existentes. Es probable que las disputas territoriales agraven las tensiones.
- Algunos de estos países se inclinarán a adoptar estrategias basadas en una limitada visión de sus intereses nacionales. Esto puede afectar a las relaciones bilaterales y regionales (por ejemplo, Rusia en Ucrania o China en el Tíbet o el mar de China). También podría poner en riesgo su participación en el sistema multilateral existente, aunque puede que lo sostengan cuando sea oportuno, pero que estén dispuestos a proponer y realizar alternativas cuando no, como con la creación del banco de desarrollo de los BRICS. Una las estrategias de los países emergentes individuales o de grupos de ellos puede ser el bloqueo de decisiones colectivas —por ejemplo sobre la agenda de desarrollo de Doha en la OMC o sobre Siria en las Naciones Unidas— con el fin de ampliar su influencia o salvaguardar sus intereses.
- Los países emergentes siguen siendo vulnerables a una desaceleración económica. Las presiones internas resultantes —una reacción nacionalista o proteccionista— podrían provocar un cambio en sus prioridades respecto a la «soberanía estratégica». Visto desde esta perspectiva, la reciente crisis ucraniana podría ser simplemente el primer ejemplo de una potencia emergente que reacciona de manera violenta ante su incapacidad para modernizar su economía y establecerse como poder atrayente regional. Esto significa que podría producirse una importante guerra, por ejemplo en Oriente Medio, Asia o incluso a las puertas de Europa.

⁽⁸⁵⁾ US Air Force, *Report on Technology's Horizons: a Vision for Air Force Science and Technology during 2010-30*.

⁽⁸⁶⁾ Informe de FRIDE-Chatham House para el ESPAS, 2013.

La necesidad de nuevas formas de liderazgo

Se ha llevado a cabo un análisis amplio y exhaustivo de las cuestiones en torno al reequilibrio, la fragmentación y la difusión de poder ⁽⁸⁷⁾. En la esfera estratégica, el poder de los Estados naciones probablemente seguirá estando limitando desde arriba por la mayor interdependencia y cada vez más desde abajo por las aspiraciones locales, a veces de naturaleza separatista. Por lo tanto, podríamos observar una «descentralización» del poder público hacia actores periféricos capaces de explotar nuevas tecnologías e influir en la opinión pública. Los Estados nación y las multinacionales serán cada vez más vulnerables a actos hostiles cuya ejecución requiere escasos recursos ⁽⁸⁸⁾.

Los componentes que definen el poder seguirán cambiando, afectando a su propia naturaleza ⁽⁸⁹⁾. El poder seguirá dependiendo de la fortaleza económica, los recursos y la capacidad militar ⁽⁹⁰⁾ y los Estados naciones seguirán siendo los principales actores de las relaciones internacionales y la seguridad. Sin embargo, el equilibrio de poder se verá alterado por la compartimentación de los problemas, la aparición de nuevos actores y una mayor atención y presión de los medios y las comunicaciones potenciados por internet. Las crecientes limitaciones que impone la gestión de la información, y en particular las dificultades a la hora de lidiar con la confidencialidad y las demandas de transparencia, también desempeñarán un papel, como ha demostrado el caso NSA/Snowden. Por último, «emprendedores» político-militares sin un ápice de legitimidad democrática y sin ideología y apoyo externo pueden seguir suponiendo un reto para las estructuras estatales débiles. Pueden tener éxito si la cooperación internacional no consigue organizarse contra ellos y las capacidades de intervención extranjera son limitadas.

Los Estados naciones democráticos tendrán que extender sus capacidades necesarias para intervenir eficazmente en los asuntos mundiales y ampliarlas. Ya no bastarán medios militares, estructuras de mando y un gran presupuesto. Deben complementarse con capacidades de inteligencia ajustadas al contexto de los macrodatos, recursos de inteligencia sobre el terreno y una capacidad tecnológica independiente. Puede que solo un pequeñísimo número de Estados sean capaces de mostrar estas capacidades, y los que no puedan hacerlo buscarán coaliciones o alianzas para tener fortaleza.

En última instancia, este cambio en la naturaleza del poder aumentará las limitaciones internas sobre las políticas internacionales. Estas podrían manifestarse como «aislamiento», donde capacidades como el presupuesto, los instrumentos militares y la inteligencia adecuada, así como el

⁽⁸⁷⁾ Ídem.

⁽⁸⁸⁾ Al Qaeda gastó únicamente medio millón de dólares en los ataques del 11 de septiembre de 2011, una cantidad irrisoria en comparación con el coste de la respuesta americana, estimado en 3,5 billones USD, o un ratio de 1:7 000 000.

⁽⁸⁹⁾ Moises Naim, *The End of Power*, Fundación Carnegie para la Paz Internacional, 2013.

⁽⁹⁰⁾ Joseph Nye, *The Future of American Power*, 2010.

apoyo público, pueden no ser suficientes para actuar. Sin embargo, en estos casos, frente a riesgos de seguridad que afectan a la vida cotidiana, la ciudadanía puede presionar para lograr una verdadera puesta en común y uso compartido de capacidades con menos aliados cercanos pero más seguros.

El cambio de la naturaleza del poder exige nuevas formas de liderazgo, dotadas de previsión, flexibilidad, responsabilidad y capacidad para responder con eficacia. Para el liderazgo eficaz son particularmente importantes varias dimensiones:

- La identificación de tendencias a largo plazo, la preparación de planes estratégicos para imprevistos y la concentración en lo esencial posibilitan la previsión.
- La acción normativa a largo plazo es fundamental para dar un sentido del propósito y crear los incentivos que asegurarán que todos los actores públicos y privados contribuyan. Las nuevas herramientas y métodos deben adaptarse a un entorno rápidamente cambiante.
- La experimentación y la flexibilidad son esenciales.
- Debe asegurarse la responsabilidad, en concreto posiblemente mediante evaluaciones independientes *a priori* y *a posteriori*.
- La inclusividad es esencial para maximizar el apoyo de las decisiones.

¿Multilateralismo en peligro?

El actual sistema mundial se encuentra en un momento muy decisivo. Está bajo presión de fuerzas opositoras: por un lado, el fortalecimiento de la interdependencia y la necesidad de acuerdos internacionales y acciones colectivas y, por otro lado, un deterioro del sistema multilateral, que es probable que empeore a menos que los países avanzados y emergentes demuestren liderazgo.

Las cuestiones económicas y geopolíticas mundiales estarán más interrelacionadas que nunca. Las negociaciones sobre el cambio climático, la ciberseguridad, las finanzas o el comercio estarán cada vez más influidos por la geopolítica de nuevas potencias asertivas.

Al mismo tiempo, la acción geopolítica se verá cada vez más limitada por las interdependencias mundiales, como ponen de manifiesto los vínculos entre las sanciones contra Rusia por Crimea y las posibles represalias rusas en los frentes energético, espacial o militar.

La globalización incrementa la interdependencia y los riesgos para todos los actores. En un mundo multipolar, también aumentará por lo tanto la necesidad de bienes públicos mundiales, por ejemplo medidas respecto al cambio climático, la resolución de conflictos o el libre comercio mundial. Pero el suministro de estos bienes se verá obstaculizado por la creciente atención prestada por los países emergentes y desarrollados a los asuntos internos, ya sean reformas económicas, gobernanza o cohesión. A muchos puede que les

cueste cada vez más ejercer liderazgo para apoyar la cooperación internacional a fin de garantizar el acceso a los recursos naturales, asegurar las conexiones de transporte y proteger los elementos comunes globales, como el ciberespacio, el espacio o los océanos. En concreto, puede que falte liderazgo internacional por la reticencia de los actores emergentes a sacrificar sus intereses nacionales inmediatos en pos de las preocupaciones comunes.

Todavía no está claro si en las próximas décadas esta tensión dará lugar a una ampliación del consenso democrático liberal orientado al mercado como modelo predominante o, alternativamente, a una creciente globalización en torno a valores principalmente no occidentales en todo el planeta ⁽⁹¹⁾.

La capacidad de «ordenar» la globalización dentro de un marco de toma de decisiones multilaterales está en declive. Tras una década muy favorable al desarrollo de estructuras y normas internacionales (1990-2000), y otra de iniciativas más frustradas (2000-2010), las negociaciones y la cooperación internacionales han sufrido importantes reveses recientes. La comunidad internacional no consiguió concluir la Agenda de Desarrollo de Doha, seguir el ritmo del problema del cambio climático, adaptar la gobernanza del FMI al creciente papel de los países emergentes y gestionar colectivamente las consecuencias de la Primavera Árabe, en concreto en Libia y Siria.

Tras dos décadas de intensa intervención en Afganistán y los Balcanes, el futuro papel de la OTAN volverá a ser objeto de escrutinio, aunque la reciente votación de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la crisis de Crimea pareció revelar actitudes ambiguas respecto a la inviolabilidad de las fronteras, que anteriormente era un principio fundamental del sistema multilateral.

Las organizaciones multilaterales tendrán que adaptarse a las nuevas condiciones del siglo XXI y, en concreto, al auge de los países emergentes y el declive relativo del poder occidental. En 2030 la mayoría de estas organizaciones seguirán existiendo, pero tendrán que redefinir sus partes interesadas, sus propósitos y sus capacidades y eficiencia, si quieren conservar su credibilidad y legitimidad. Algunas instituciones bien podrían gestionar una transición suave; otras puede que no.

Claves de un liderazgo responsable

El futuro del multilateralismo económico, habida cuenta de las numerosas dificultades a las que se enfrenta, dependerá del compromiso y el liderazgo responsable de los Estados Unidos y la Unión Europea y, cada vez más, de China. Pueden destacarse los siguientes elementos:

- Los fundadores de los acuerdos existentes tienen que estar preparados para reconfigurar el sistema internacional con el fin de armonizarlo mejor con las expectativas y valores de los países emergentes y garantizar que asuman una mayor responsabilidad. Está en juego la

⁽⁹¹⁾ Informe de FRIDE-Chatham House para el ESPAS, 2013.

legitimidad y la capacidad del sistema para funcionar como un todo unificado, aunque integrado sin mucha rigidez. A este respecto, la creación del G-20 representó un avance, pero la negativa del Congreso de los Estados Unidos a ratificar la reforma del FMI indica que todavía existe una resistencia considerable a modificar el sistema existente.

- Los países tienen que estar a la altura de las implicaciones de su nueva posición y demostrar voluntad y capacidad para asumir sus responsabilidades.
- Los principales actores deberían determinar y adoptar objetivos comunes bien definidos con prioridades claras y nuevas agendas. Esto podría aplicarse, por ejemplo, al ámbito de la gobernanza de internet, el espacio o la ciberseguridad, así como las políticas de desarrollo.
- Los principales actores deberían demostrar liderazgo, confianza y percepción de equidad. Estos serán esenciales para lograr avances internacionales en las prioridades actuales, como el cambio climático y la seguridad, e iniciar negociaciones sobre nuevas cuestiones, como la gobernanza de internet y el espacio.

De cara a 2030, no parecen probables ni una modernización profunda y rápida del sistema multilateral ni su colapso. En el futuro probablemente se producirá una división de tareas entre algunas organizaciones multilaterales eficaces y estructuras más restringidas. Por ejemplo, la solución de litigios puede ser asumida por la OMC, o por alguna variante del G-20, que tiene pocos miembros, pero representa el 85 % del comercio mundial, dos tercios de la población mundial, más del 90 % de la producción bruta mundial y el 80 % de las emisiones de gases de efecto invernadero. Sin embargo, también es probable que aparezcan o se desarrollen en paralelo coaliciones funcionales y otros formatos de trabajo, como organizaciones regionales, acuerdos bilaterales, pactos e incluso asociaciones público-privadas a gran escala.

Alternativas: regionalismo y coaliciones *ad hoc*

Como muestra el desarrollo de la Unión Europea, las organizaciones regionales e incluso las iniciativas *ad hoc* pueden ser muy eficaces para promover la gobernanza, el Estado de Derecho y la paz, o simplemente para abordar cuestiones específicas. Pueden complementar e incluso brindar una alternativa a la gobernanza mundial en numerosos ámbitos políticos ⁽⁹²⁾.

Algunas organizaciones llevan décadas cobrando impulso (Mercosur, ASEAN, Unión Africana, bancos regionales de desarrollo). La proliferación de acuerdos comerciales regionales celebrados desde la década de 1990 acelerará este proceso.

Este tipo de esfuerzo también podría realizarse para revitalizar iniciativas multilaterales. Los avances en las negociaciones de la OMC, por ejemplo, pueden depender de la presión ejercida por importantes acuerdos bilaterales que se

están negociando actualmente, en concreto la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (ATCI), la Asociación Transpacífica (ATP), un acuerdo entre la Unión Europea y la India y la negociación de una posible zona de libre comercio entre la Unión Europea y China. El impacto potencial de la ATP y la ATCI podría ser especialmente importante.

Los riesgos de estos procesos regionales también son bien conocidos: pueden suponer un obstáculo para las normas multilaterales y promover importantes divisiones y realineamientos geopolíticos. El éxito de la Agenda de Desarrollo de Doha será la prueba de fuego de la determinación de los actores mundiales para valorar las normas comunes. Asimismo, los avances en la ATCI podrían sentar la base, en su debido momento, para un enfoque común más amplio respecto a las normas económicas mundiales entre los Estados Unidos, la Unión Europea y otros actores, en concreto China. De ser así, podrían seguir el ejemplo un número considerable de países emergentes, y el nuevo conjunto de normas resultante podría aplicarse a nivel mundial en el marco de la OMC.

No se excluye esta posibilidad de un realineamiento sistémico de los mayores países emergentes como contrapeso al sistema multilateral, pero sigue siendo improbable, puesto que sus intereses siguen siendo muy diversos. Además, la globalización y la interdependencia económica seguirán limitando a todos los actores y pueden ayudar a evitar profundas divisiones.

Si se materializase un gran realineamiento geopolítico, las instituciones multilaterales se cuestionarían a una escala existencial. La crisis entre Rusia y Ucrania podría marcar el inicio de esta reconfiguración de la geopolítica mundial, con la aparición de un frente que desafía al sistema actual. Justo cuando Occidente estaba integrando a Rusia —por ejemplo incluyéndola en el G-8 o en una asociación con la OTAN— e Irán se estaba embarcando en un proceso de normalización, la decisión de Rusia de enfrentarse a Occidente por lo que considera una injerencia en su zona de influencia no solo podría provocar su aislamiento y una ruptura duradera, sino que también podría ser la base para un realineamiento antioccidental, que englobe a China, Rusia y uno o más grandes actores regionales, como Irán o Egipto. Esta «alianza» puramente pragmática se basaría exclusivamente en intereses compartidos, en concreto la estabilidad, un papel económico estratégico para un Estado autocrático y acceso a los recursos. En particular, China podría estar tentada a prestar su apoyo, especialmente si sufriese una repentina caída de su crecimiento, a un resurgimiento del nacionalismo y una competencia más feroz con los Estados Unidos. Estos hechos cambiarían profundamente la percepción de los riesgos mundiales.

Este equilibrio de poder tan distinto podría traer consigo un orden mundial que difiera considerablemente del actual sistema basado en normas multilaterales. Podría alentar la aparición de estructuras regionales o multilaterales que rivalicen con las instituciones de Bretton Woods. En el peor de los casos, podría incluso provocar la ruptura del panorama financiero y político mundial. Las instituciones multilaterales establecidas, por ejemplo el FMI, podrían renunciar a sus

⁽⁹²⁾ IESUE y NIC, *Global Governance 2025: At a critical juncture*, 2010.

ambiciones globales y convertirse esencialmente en organizaciones transatlánticas. El comercio, las inversiones y la cooperación tecnológica entonces se replantearían, por no decir que se tomarían como rehenes y se reorganizarían según las nuevas afiliaciones geopolíticas con el fin de desarrollar sus propios sistemas minimultilaterales.

Un mundo menos seguro a medida que los conflictos se propagan

La continua erosión de la seguridad y la propagación de los conflictos violentos aparecen cada vez con mayor frecuencia en la literatura de las tendencias mundiales. Lo preocupante es que suelen extraerse paralelismos entre la situación actual y las vísperas de la Primera Guerra Mundial. Los observadores señalan que, históricamente, las transiciones de poder han sido con frecuencia precursoras de guerras, o las han acompañado. Actualmente, existe una combinación preocupante de mundo multipolar, potenciales puntos críticos de conflicto y gobernanza internacional débil. Entre las principales regiones en riesgo están la gran vecindad de Europa, incluido Oriente Medio, así como Asia oriental y meridional.

En general, ya es perceptible una sensación de desorden y febrilidad de las relaciones internacionales y es probable que aumente, vinculada tanto a la dinámica interna de nuevas potencias como a la evolución del contexto global. Algunos ven en la anexión rusa de Crimea y la posición cada vez más agresiva de China en el mar del este y el sur de este país las primeras consecuencias del retiro y la relativa reducción de poder global de los Estados Unidos. Para 2030, la creciente «proyección de poder» china en Asia oriental y meridional —también para asegurar el acceso ilimitado a los recursos de Oriente Medio y África— podría elevar las tensiones en la región. Algunos países vecinos, como Japón, Corea del Sur y Filipinas, pueden sentirse amenazados e invocar sus tratados de seguridad con los Estados Unidos. Un fallo de cálculo o la imposibilidad de gestionar la escalada de la crisis podrían arrastrar a los Estados Unidos a algunos conflictos regionales de mayor o menor intensidad.

Los Estados frágiles o fallidos son generalizados. Pueden encontrarse en África, Oriente Medio, Asia meridional y sudoriental, América central y el Caribe y el Pacífico. Son incapaces de asumir un grado mínimo de gobernanza o incluso de proteger y alimentar a su población y seguirán siendo un importante problema para la seguridad global. Dentro de estos países, se ha estrechado la diferencia de capacidad entre los Estados y quienes pueden cuestionar su autoridad. Las guerras libradas por ejemplo en Afganistán, Irak o México no han conseguido erradicar todos los movimientos terroristas, las organizaciones delictivas o los traficantes de drogas y personas, y tampoco es probable que esfuerzos similares en el futuro solucionen todos los problemas. Grandes partes del aparato de varios Estados, grandes y pequeños, están directamente amenazadas o a veces incluso controladas por actores «ilegales». Sus debilidades provocan inestabilidad regional y a veces guerras civiles. Estos conflictos latentes y multiformes ya constituyen la mitad de las guerras civiles en todo el mundo. Pueden

conllevar cada vez más el uso de cibertecnología, drones y armas químicas y bacteriológicas. Por lo tanto, nos enfrentamos a nuevos riesgos sistémicos derivados del resurgimiento y el empoderamiento de movimientos desestabilizadores.

Existe el riesgo de que estallen nuevos conflictos interestatales en torno a viejas peleas territoriales y conflictos latentes. Abundan los motivos: la competencia por el acceso a recursos como las materias primas, los alimentos y la energía; la reaparición de tensiones fronterizas históricas en Asia, Oriente Medio y África (por ejemplo, China-India, Egipto-Sudán por el Nilo); y la migración, especialmente como consecuencia del cambio climático y la existencia de Estados fallidos. Probablemente se desarrollarán guerras regionales alimentadas por extremistas religiosos, como ilustra la guerra abierta que ha estallado entre los combatientes suníes y chiíes en Irak y Siria. Estos conflictos probablemente se desarrollarán en Asia, pero también en África, como muestran las tensiones entre cristianos y musulmanes en Nigeria. Además, la movilidad de algunos extremistas podría tener importantes repercusiones en la seguridad nacional, especialmente en Europa, con posibles efectos desestabilizadores.

No puede descartarse el riesgo de conflicto grave con recurso a armas nucleares. Esta hipótesis catastrófica, aunque improbable, está recibiendo mucha más atención de los expertos y analistas que hace una década, en concreto con respecto a los enormes efectos potenciales, incluido un invierno nuclear.

Los instrumentos multilaterales tradicionales y el «poder atrayente» podrían resultar menos relevantes para prevenir, contener o poner fin a conflictos. Aumenta el riesgo de que estas tensiones o conflictos latentes se aborden explotando las debilidades actuales del sistema. Con mucha mayor frecuencia, el uso de la fuerza puede considerarse una opción viable, e incluso legítima, para obtener ventajas políticas, territoriales o incluso económicas.

En última instancia, esta tendencia probablemente obligará a los actores estatales y sus organizaciones comunes, como la OTAN, a actualizar su planificación estratégica, revisar sus capacidades y redefinir sus prioridades para intervenir —o no— en situaciones de conflicto, en consonancia con sus intereses y objetivos de política exterior.

Falta una convergencia de valores

Los efectos secundarios de la globalización siguen siendo inciertos y posiblemente perturbadores. Algunos son inevitables y plantean serios riesgos. La primera fase de la globalización económica actual, que comenzó a principios de la década de 1990, solo tuvo un efecto superficial en los países y las economías, especialmente forjando relaciones más estrechas entre los sectores público y privado a nivel mundial⁽⁹³⁾. Más recientemente, la globalización ha empezado a transformar radicalmente las economías y la vida

⁽⁹³⁾ Véase en particular Krugman, *Growing World Trade: Causes and Consequences*, 1995.

cotidiana de las personas. Existen pocas dudas acerca de que ha motivado la difusión de economías de libre mercado y regímenes liberales resistentes. Sin embargo, lejos de hacer el mundo un lugar uniforme, su impacto es ambivalente, al acelerar la circulación de ideas, personas y bienes, pero también generar un regreso a los valores y adhesiones locales.

La globalización económica y el crecimiento de las clases medias engendraron teorías sobre una convergencia de valores que podría trascender las fronteras nacionales y regionales. Esta posibilidad debe tratarse con cautela, puesto que hay muchos ejemplos de divisiones persistentes y afianzadas y resistencia a lo que muchos consideran un camino hacia la uniformidad. No existe una convergencia de valores, por ejemplo, respecto a la cuestión del género en muchas partes del mundo y parece haber pocas perspectivas de progreso inmediato.

En cuanto a la cuestión específica de la democracia y los valores fundamentales —empezando por los derechos humanos—, los análisis sociológicos y políticos han revelado que el crecimiento de las clases medias hasta ahora ha fomentado reformas democráticas. Pero la nueva clase media que habrá surgido totalmente para 2030 será más pobre, más vulnerable y menos formada que las clases medias actuales de Europa y los Estados Unidos. Su adhesión a los valores democráticos puede que no esté tan profundamente arraigada.

La era actual podría marcar un punto de inflexión. La expansión de la democracia empezó a perder inercia en los últimos diez años y podría continuar ⁽⁹⁴⁾. Si China —el factor clave— sigue siendo autoritaria y teniendo éxito económico, el PIB combinado de los Estados no democráticos será el que más crezca en las dos próximas décadas ⁽⁹⁵⁾. Esta evolución podría hacer a las democracias cada vez menos atractivas y «normativas», puesto que parecería roto el vínculo entre progreso económico y avances en el Estado de Derecho, la democracia y los derechos humanos. También pondría en tela de juicio la relación causal entre la aparición de una clase media mundial instruida y saludable y el auge de los valores democráticos, incluida la no discriminación y la igualdad de género.

Ya en la actualidad, algunos sectores de la clase media respaldan, o al menos no se oponen, a varios grados de autoritarismo en China, Rusia o Kazajistán. Asimismo, en los países árabes, muchos ciudadanos de clase media suscriben el fundamentalismo o conservadurismo religioso.

Religión en época de paz y de conflicto

El panorama religioso mundial seguirá evolucionando en las próximas décadas. Las dos mayores religiones monoteístas, el cristianismo y el islam, aglutinan conjuntamente a más de la mitad de la población mundial y seguirán haciéndolo en 2030. Los cristianos seguirán conformando el mayor grupo,

concentrados además en gran medida en las partes más ricas e influyentes del mundo. Los católicos seguirán siendo la mayoría, pero el rápido crecimiento de los protestantes en Asia y América Latina debería continuar.

Los musulmanes constituyen ahora el 23 % de la población mundial. Las tasas de crecimiento han empezado a caer y seguirán haciéndolo en el próximo período. Aunque los cristianos seguirán dominando el panorama europeo, las poblaciones musulmanas continuarán creciendo —hasta los 58 millones en 2030— y es probable que sean más influyentes.

En los Estados Unidos, se considera que la influencia religiosa en las políticas públicas está decreciendo. Esto preocupa a muchos estadounidenses, el 78 % de los cuales son cristianos. Aunque el número de personas no afiliadas —ahora el 17 %— podría seguir creciendo, el número de los que creen que las organizaciones religiosas (cristianas) deberían intervenir más en la definición de las políticas públicas ha alcanzado ahora el 50 % y es probable que siga en ascenso.

Al igual que en anteriores siglos, la lucha y la disidencia religiosa seguirán desencadenando y moldeando, a menudo mediante diseño político, muchos conflictos en todo el mundo.

Es probable que el sectarismo y los conflictos religiosos (políticamente manipulados o no) persistan especialmente en la región de Oriente Medio y África del Norte (MENA) y sigan atormentando y moldeando a sus Estados y sociedades. Las tensiones y los conflictos presentan un sólido componente religioso, pero las causas fundamentales también residen en otros lugares, en concreto en rivalidades geoestratégicas de hace siglos y en graves déficits de gobernanza. Europa se enfrentará cada vez a más problemas de seguridad al importar estos conflictos externos dentro de sus fronteras, siendo los portadores con frecuencia ciudadanos europeos.

El África Subsahariana, tradicionalmente polifacética y tolerante, estará cada vez más expuesta al radicalismo y el extremismo islámicos, a menudo como resultado de un contagio de los conflictos en el norte. En general, las tensiones subyacentes entre musulmanes y otros, sobre todo cristianos, presentan aspectos económicos, sociales e incluso tribales, pero es el extremismo religioso el que a menudo funciona como desencadenante de una conflagración, por ejemplo en la República Centroafricana. El futuro de Nigeria, dividida por igual entre cristianos y musulmanes y enfrentada a una amenaza terrorista islámica, es motivo de preocupación. Otros países con minorías musulmanas considerables en África oriental, como Kenia y Tanzania, pueden sufrir también conflictos internos, alimentados por extremistas islámicos de Somalia y otros lugares.

La región de Asia y el Pacífico y especialmente Asia oriental parece más inmune al extremismo religioso, aunque algunas regiones pueden verse afectadas por el auge del radicalismo del islam y el budismo y, esporádicamente, de religiones más pequeñas. Este podría ser en concreto el caso de la India, con una población musulmana de casi el

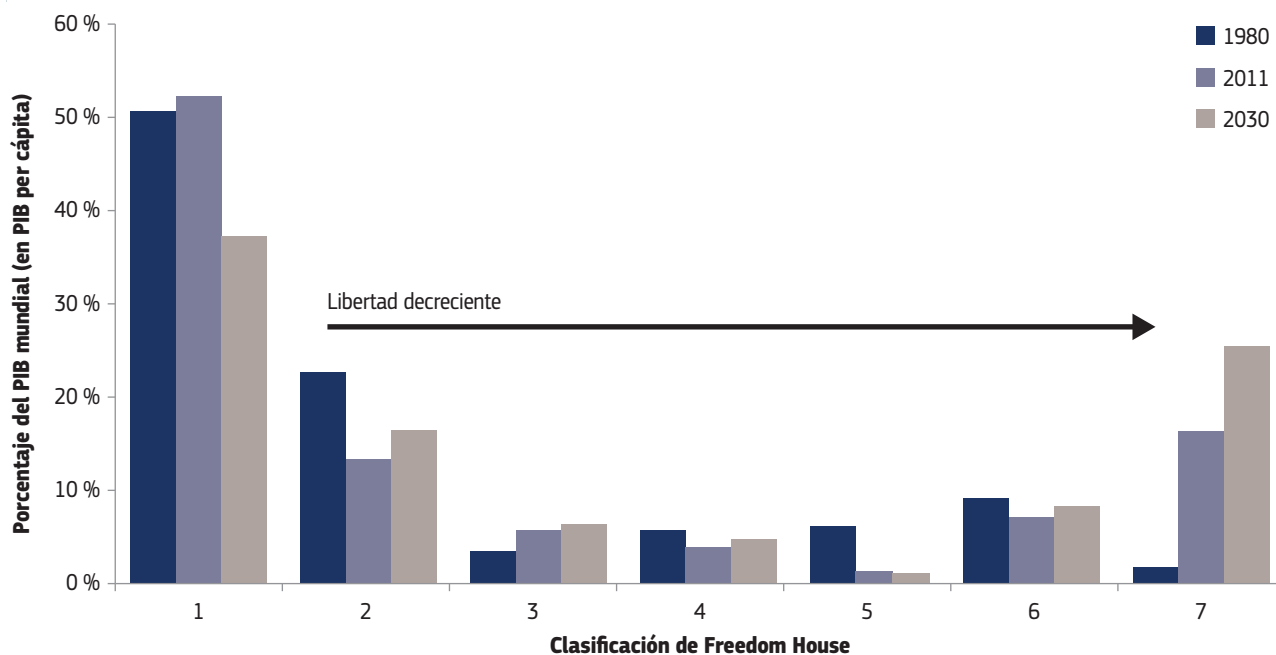
⁽⁹⁴⁾ Freedom House, *Freedom in the World*, 2014.

⁽⁹⁵⁾ Informe del CEPS para el ESPAS, 2013.

mismo tamaño que la de Pakistán (178 millones). Asia oriental, por su parte, alberga el mayor número de personas no afiliadas con mucha diferencia (858 millones); estas conforman la mayoría absoluta en China (52 %) y en Japón (56 %) y alcanzan el 46 % en Corea del Sur.

Sin embargo, se prevé que los conflictos latentes con minorías musulmanas en varios Estados del sudeste asiático (Filipinas, Myanmar/Birmania y Tailandia) continúen y posiblemente se agraven en algunos lugares. China lidia con conflictos similares a un escala mayor en Xinjiang y está presionando también a sus minorías cristianas en rápido crecimiento.

Gráfico 14. Proporción del PIB mundial (PPA) entre grupos de países de acuerdo con su grado de libertad (1: democracias, 7: regímenes autoritarios)



Fuente: Informe del CEPS para el ESPAS, 2013.

Algunos potenciales factores de cambio

En este clima de incertidumbre, volatilidad de las crisis y riesgo sistémico, el margen existente para posibles elementos de cambio es enorme: una crisis financiera en los países meridionales, un ciberataque a gran escala, conflictos interestatales en Oriente Medio o Asia o una crisis climática. Sin embargo, algunos de estos elementos de cambio merecen una atención especial, porque sus efectos —positivos o negativos— son potencialmente mayores:

- **Un conflicto resultante de la confrontación entre China y los Estados Unidos** en la región de Asia y el Pacífico. Lo más probable es que sea un conflicto indirecto con China y uno de sus vecinos. No obstante, podría bastar para desestabilizar tanto la economía mundial como la seguridad mundial. En particular, China podría verse atrapada por el nacionalismo popular que el propio Gobierno ha exacerbado, llevándola a cometer graves errores de cálculo estratégicos.
- **Mayor integración política y económica en la UE.** El surgimiento de la Unión Europea como actor estratégico independiente, capaz de garantizar su propia seguridad y contribuir decisivamente a iniciativas de prevención de conflictos, reforzaría en gran medida la capacidad de Occidente para influir y liderar la respuesta a la globalización. Gran parte dependerá de la capacidad de la UE para atajar la crisis económica y superar el escollo del descenso de la población. En cambio, la desintegración o fragmentación de la Unión Europea tendría una gran incidencia en la economía mundial y podría dar lugar a un período de débil crecimiento y deflación (la «hipótesis japonesa»).
- **Creación y profundización de un espacio atlántico económico y estratégico.** El desarrollo de una asociación atlántica entre los dos lados del Atlántico, que conecte las potencias norteamericana y europea sobre la base de valores comunes, especialmente los derechos básicos de las personas, las dificultades en materia de energía y comercio y un mercado interno con normas comunes e innovación conjunta podría alterar la geografía del comercio y la innovación mundiales y la dinámica de la economía mundial.

- **La capacidad de China para gestionar la transición económica y política.** El desafío es doble. Por un lado, supone garantizar que el desarrollo de su sistema económico siga generando un crecimiento sostenible y no caiga en la «trampa de la renta media». El riesgo de sobreinversión es especialmente elevado, sobre todo en el contexto del envejecimiento de la población. La mala gestión de la caída de la inversión y la incapacidad de compensarla con una demanda interna adecuada podrían tener un efecto deflacionista en Europa y provocar una caída significativa de la demanda mundial de alrededor del 3 %. (Informe del CEPS para el ESPAS, 2013). Por otro lado, es necesario garantizar que los crecientes niveles de riqueza vengan acompañados de niveles de progreso político y social que cumplan las expectativas de los propios chinos. El éxito o el fracaso de la gestión de estas transiciones en China tendrá efectos estructurales innegables que afectarán al mundo en 2030.
- **Un gran conflicto**, nuclear o de otro tipo. Con la expansión de la tecnología nuclear, la cual están intentando contener las normas internacionales, una guerra nuclear a pequeña escala podría involucrar a Rusia y China pero también a potencias medianas de Oriente Medio, Asia meridional o Asia nororiental o incluso grupos terroristas. Un conflicto nuclear con docenas de ataques no solo provocaría una destrucción inmediata, sino que también tendría graves consecuencias mundiales a largo plazo para el clima (enfriamiento), la capa de ozono y, en consecuencia, la agricultura (incendios forestales, menos precipitaciones), que darían lugar a una hambruna.
- **Una gran pandemia** de magnitud similar al brote de peste negra (murió el 30 % de la población europea) o la pandemia de gripe de 1918 que mató a 20 millones de personas en todo el mundo. A modo de ejemplo, una pandemia de H5N1 con un virus mutado que se propague a los humanos podría afectar a millones de personas con una tasa de mortalidad inicial del 50 %, ya que se tardarían entre 5 y 6 meses en producir una vacuna en grandes cantidades. Esto podría afectar a la economía mundial y hasta la mitad de los servicios esenciales podrían verse trastornados, incluida la salud, el transporte, la banca y los recursos básicos. La competencia por los recursos esenciales podría generar tensiones entre los países y dentro de ellos.
- **Una importante guerra de divisas entre el renminbi y el dólar estadounidense.** Podría tener un efecto sistémico con efectos económicos posiblemente importantes, pero también podría generar tensiones geopolíticas significativas. Aunque sería difícil evaluar la magnitud de esta guerra, podría provocar la vuelta al patrón-oro o al dominio de la moneda más fuerte de las dos. Podría darse un tercer caso en el que se utilice una cesta de monedas como referencia para las transacciones globales. En cualquiera de los dos primeros casos, el euro y la zona del euro podrían verse afectados sustancialmente.

Tres revoluciones mundiales: los retos para Europa

La primera parte de este informe define las cinco tendencias mundiales que los autores creen que pueden generar tres «revoluciones estructurales»: económica y tecnológica; social y democrática; y geopolítica.

La segunda parte determina cómo estas revoluciones consisten en una serie de cambios fundamentales e ineludibles, que exigirán que todas las regiones y todos los países, incluida la Unión Europea, se adapten e incluso se transformen radicalmente. La Unión Europea, en particular, si aspira a seguir siendo una fuerza mundial, con una economía creciente, bajo desempleo y capacidad tecnológica de primer

orden mundial, debe continuar por el camino de las reformas estructurales —institucionales, económicas y sociales— siendo fiel a sus valores y creencias en materia de democracia, derechos humanos y Estado de Derecho.

El siguiente análisis examina los principales retos que plantean estas tres «revoluciones» para Europa. Su objetivo es brindar una fuente de información comparativa sobre las tendencias futuras y sus implicaciones para la Unión. Por lo tanto, pretende ser una herramienta útil para que los nuevos líderes de las instituciones de la Unión Europea tracen el rumbo correcto para Europa.

LA REVOLUCIÓN ECONÓMICA Y TECNOLÓGICA MUNDIAL: LOS RETOS PARA EUROPA

1. Reestructuración de la economía

La modernización no es un estado de las cosas; es un estado de la mente.

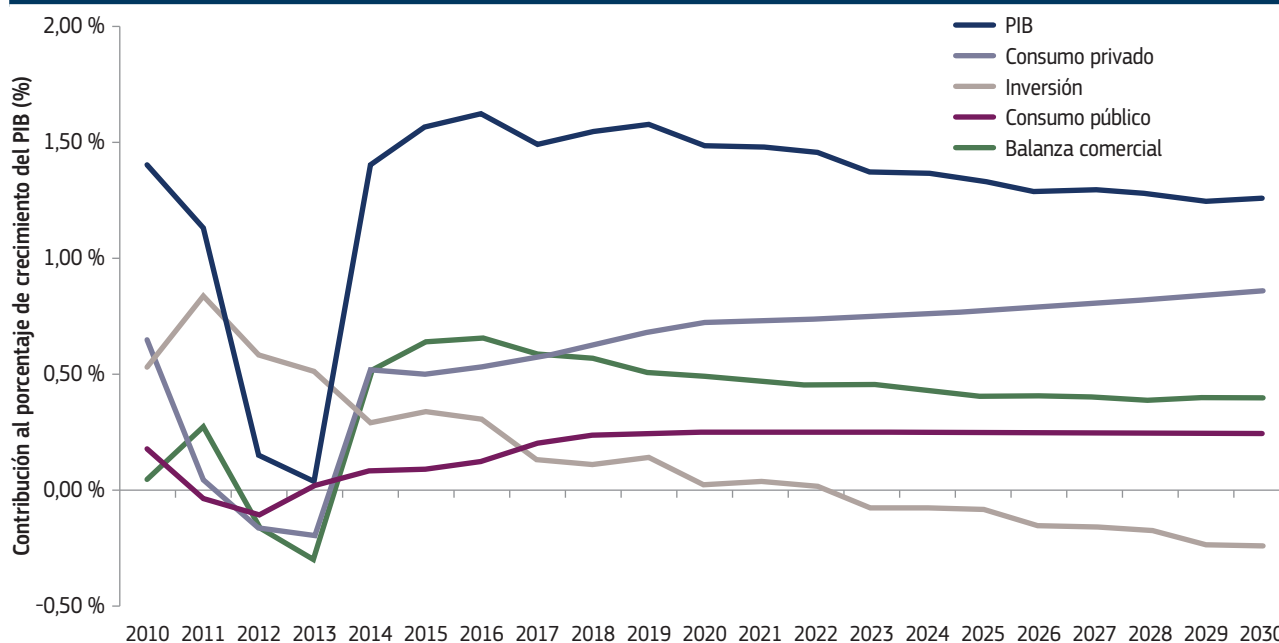
Jean Monnet

Perspectivas económicas de Europa hasta 2030: quince años de crecimiento más bajo

El crecimiento económico dentro de la Unión Europea durante el período de 2007 a 2012 fue bajo en comparación con el de otras grandes economías, incluidos los Estados Unidos ⁽⁹⁶⁾. Con las políticas actuales ⁽⁹⁷⁾, el crecimiento económico hasta 2030 debería ser positivo, pero bastante modesto —entre un 1,2 % y un 1,5 % anual— muy por debajo del nivel de la década de 1997 a 2007, cuando alcanzó el 2,6 %. Dos

factores están estrechamente relacionados con estos resultados por debajo de la media: la inversión excesivamente baja —solo un 15 % del PIB, un mínimo sin precedentes— y un aumento de la productividad insuficiente, 1,32 % frente a 1,5 % de 1997 a 2007 ⁽⁹⁸⁾. El bajo nivel de crecimiento complicará la consolidación de los presupuestos públicos: según las previsiones anteriores, la reducción de la deuda será lenta, pasando del 90 % del PIB europeo en 2020 al 80 % en 2030.

Gráfico 15. Composición de la economía de la Unión Europea



Fuentes: Informe del CEPS para el ESPAS, 2013.

⁽⁹⁶⁾ FMI, *Perspectivas de la Economía Mundial*, 2012.

⁽⁹⁷⁾ Informe del CEPS para el ESPAS, 2014.

⁽⁹⁸⁾ Las previsiones menos optimistas de la mayoría de los economistas se basan en un aumento lineal de la productividad. Contrastan con la opinión de los expertos tecnológicos, que son mucho más optimistas en lo que respecta al potencial de crecimiento de las nuevas tecnologías.

Gráfico 16. Los motores del crecimiento económico



Fuente: Informe del CEPS para el ESPAS, 2013.

Durante el período hasta 2030, inicialmente (2014-2020) las economías de la Unión Europea convergirán (véase el gráfico anterior) impulsadas por una balanza comercial positiva, el crecimiento de las exportaciones y un mayor consumo asociado a un aumento salarial moderado. Durante este período se crearán casi cinco millones de empleos. Posteriormente, de 2020 a 2030, es probable que los crecientes costes salariales, sumados a un menor aumento de la productividad, limiten la competitividad de la economía europea. Los 6,5 millones de puestos de trabajo creados serán insuficientes para absorber la elevadísima tasa de desempleo en los países del sur. El empleo industrial caerá hasta el 13 % del PIB en 2030, si persiste el declive de la competitividad.

El bajo nivel de crecimiento probablemente impedirá la creación de nuevos empleos a un ritmo suficiente para generar una rápida reducción del desempleo. Según las previsiones actuales, el desempleo caerá hasta aproximadamente el 6,1 %, alimentado por la creación de 6,5 millones de puestos de trabajo y una contracción de la fuerza de trabajo durante los 20 años que separan 2010 de 2030. En general, el bajo nivel de crecimiento ejercerá una gran presión sobre el modelo de desarrollo de la Unión Europea, en

un contexto de envejecimiento de la población y una larga y difícil recuperación de la crisis.

Desde la década de 1950, la esperanza de vida ha aumentado quince años, una tendencia que está previsto que continúe, mientras que la edad de jubilación se ha mantenido constante. Este fenómeno de envejecimiento afectará cada vez más a la población activa europea, que perderá 5,2 millones de trabajadores entre 2020 y 2030, una reducción del 2 %, especialmente si no se compensa con políticas proactivas en materia de familia, inmigración e innovación tecnológica. (En la década de 2000 a 2010, el 70 % del incremento de la fuerza de trabajo de la Unión Europea se debió a la inmigración.) En la Unión Europea, el gasto en pensiones inicialmente caerá un 0,1 % del PIB entre 2010 y 2020, antes de aumentar un 0,6 % entre 2020 y 2030 ⁽⁹⁹⁾.

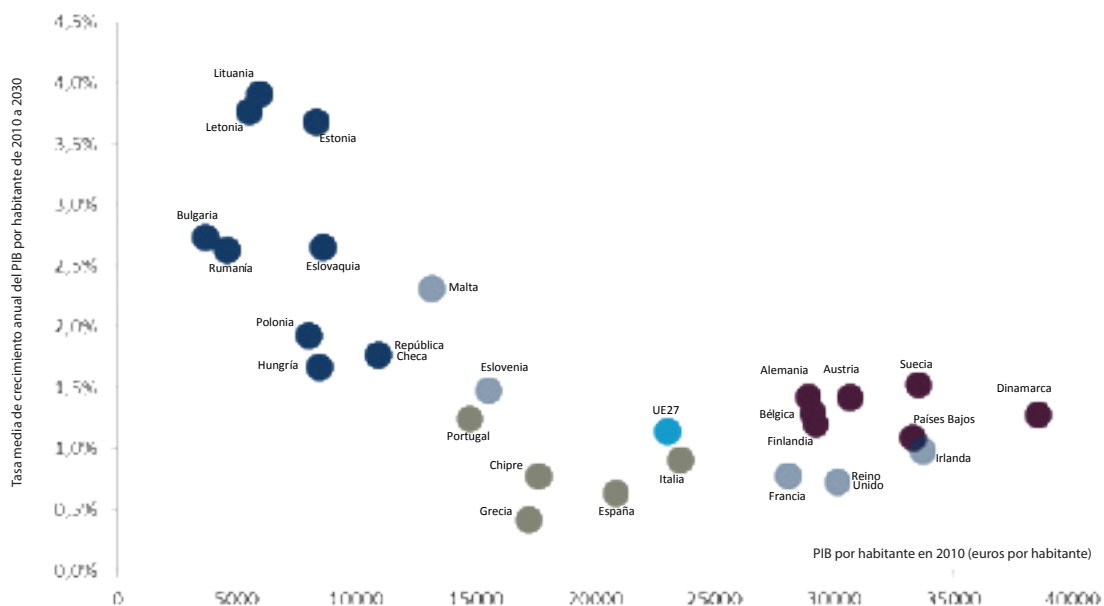
El envejecimiento provocará una acumulación sustancial de ahorros que tendrán que invertirse en la economía europea y otros lugares. Sin embargo, debido al envejecimiento de las poblaciones de la mayoría de las economías emergentes, la Unión Europea no podrá beneficiarse plenamente de sus ahorros invirtiendo en el extranjero, como hizo Japón cuando los países emergentes estaban experimentando un auge económico. Esta situación entraña la necesidad de: i) acometer una reforma estructural para aumentar la rentabilidad de las inversiones dentro de la Unión Europea, a fin de desarrollar oportunidades de inversión internas rentables; ii) entablar una asociación económica sólida con importantes asociados comerciales, que incluiría garantías firmes de inversión extranjera directa para las empresas europeas. El aumento significativo de la demanda y el gasto en servicios sanitarios que entraña el envejecimiento tendrá que afrontarse en estas difíciles circunstancias.

La búsqueda de un mejor equilibrio entre la desigualdad, la redistribución y el crecimiento continuará dando forma a la agenda política. Los vínculos entre la creciente desigualdad y la fragilidad del crecimiento se hicieron evidentes en los últimos veinte años y persistirán. La desigualdad menoscaba el progreso en sanidad y educación, priva a las personas pobres de la capacidad para mantenerse sanas, afecta a la acumulación de capital humano en la economía, genera inestabilidad política y económica y, por ende, reduce la inversión y dificulta el alcance del consenso social necesario para ajustarse a las perturbaciones o sostener el crecimiento ⁽¹⁰⁰⁾.

⁽⁹⁹⁾ Comisión Europea. *The 2012 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 27 EU Member States (2010-60)*, 2012.

⁽¹⁰⁰⁾ Jonathan Ostry, Andrew Berg y Charalambos Tsangarides, *Redistribution, Inequality and Growth*, Departamento de Investigación del Fondo Monetario Internacional, 2014.

Gráfico 17. PIB per cápita en 2010 y crecimiento anual del PIB per cápita entre 2010 y 2030



Fuente: Informe del CEPS para el ESPAS, 2013.

¿Hacia una nueva visión para 2030?

La estrategia de crecimiento y recuperación posterior a la crisis de la Unión Europea debería basarse en un análisis común de las causas de la crisis y una idea de cómo evitar que se repita. Se aboga enérgicamente por adoptar una visión del crecimiento económico más amplia que la que se basa enteramente en la medición del PIB. A fin de cuentas, servicios como la educación, la seguridad social y la administración pública representan cerca del 50 % del PIB en los países de la Unión Europea. El aumento de su calidad y productividad pueden generar tanto beneficios económicos como una mejora de la calidad de vida para el conjunto de la sociedad.

La Unión Europea tiene que hacer realidad el mercado único, arrastrando al sector financiero a la economía real y exigiendo esfuerzos para reorientar la cultura de beneficio a corto plazo y alto riesgo que ha predominado en los últimos años. El sector tiene que cumplir su parte en la financiación de la inversión a largo plazo, que tendrá que priorizar la construcción de la sociedad digital y las redes transeuropeas.

La realización del mercado único también facilitará la aparición y el crecimiento de organizaciones más flexibles cuya prosperidad se vería facilitada por una fiscalidad y regulación adecuadas. Hay que capacitar a los jóvenes a través de la formación y alentarlos a hacer el máximo uso creativo posible de estas y otras nuevas oportunidades y empleos que se crearán en la economía de redes.

La nueva economía también podría dar lugar a un crecimiento más sostenible, ecológico y bajo en emisiones de carbono si aprovecha todas las ventajas de los avances científicos y tecnológicos. Las sociedades en su conjunto estarán entonces en posición de explotar la innovación y el cambio.

Con más personas empoderadas por las tecnologías y un contexto más favorable a la inversión, los avances científicos podrían generar más rápidamente nuevos productos y servicios, así como nuevos procesos y prácticas en las empresas y la atención social. El trabajo colaborativo, el abastecimiento abierto y la innovación social en un gran número de ámbitos podrían ser importantes componentes de los complejos «sistemas innovadores» del futuro.

Motores del crecimiento sin deuda

Banca

La mejora de la situación de los bancos europeos y el desarrollo de financiación directa del mercado desempeñarán un papel crítico para asegurar la disponibilidad del capital que necesitan las empresas. A diferencia de sus homólogos americanos, los bancos europeos han mantenido un elevado ratio de deuda. Su

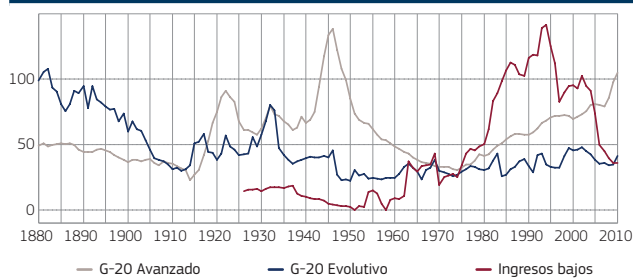
reducción afectará a la capacidad de financiación futura. No obstante, la prueba de resistencia llevada a cabo por la Autoridad Bancaria Europea a mediados de 2014 concluyó que la gran mayoría de los bancos importantes a nivel sistémico han restablecido su capital a niveles más seguros, tras los daños causados por la crisis financiera de 2008. Esto les debería permitir desempeñar un importante papel en la estrategia del Banco Central Europeo (BCE) para fortalecer el

sistema financiero del continente e incrementar el flujo de fondos hacia las pequeñas y medianas empresas.

Inversión pública y privada

Un sistema bancario más sólido también ayudaría a verificar y, en última instancia, invertir la alarmante caída de la inversión de las empresas europeas, que ahora registra un mínimo histórico del 15 % del PIB. Las perspectivas de la recuperación económica vendrían impulsadas por una alianza de inversiones públicas y privadas que atraería ahorros privados, estimularía la creación de empleo y sostendría la economía social de mercado europea. Los analistas ven dos causas principales de la escasez de inversión: la creciente importancia del sector financiero y el aliciente del beneficio a corto plazo. En concreto, los incentivos de regulación y gestión alientan a los actores a buscar rápidos beneficios mediante instrumentos financieros en vez de inversiones productivas. También lo indica la prioridad dada a los

Gráfico 18. Deuda-PIB ratios entre grupos de países, 1880-2009
(Promedio ponderado por el grupo APP PIB, en porcentaje del PIB)



Fuente: Base de Datos de Deuda Pública, FMI.

informes trimestrales y la creciente proporción de primas e incentivos relacionados con los beneficios directos en comparación con los salarios fijos.

Productividad

Los principales motores del crecimiento serán la demanda internacional, la demografía y la productividad ⁽¹⁰¹⁾. Las políticas actuales destinadas a aumentar el crecimiento de la productividad —principalmente a través de la investigación y el desarrollo, el capital humano (educación) y las tecnologías de la información y la comunicación— no bastarán. Se necesitarán reformas estructurales —encaminadas a aumentar la competencia y mejorar el funcionamiento del mercado laboral— para apoyar las políticas del conocimiento. Las simulaciones muestran que estas políticas podrían generar una caída del 4 % del desempleo y un aumento del 2 % de la tasa de crecimiento media anual de aquí a 2030 ⁽¹⁰²⁾.

Europa occidental ha alcanzado a los Estados Unidos en lo que se refiere a productividad en el período posterior a la

guerra. Sin embargo, este proceso llegó a su fin a mediados de la década de 1990. Desde entonces, la diferencia de productividad con los Estados Unidos se ha vuelto a ampliar hasta superar el 10 % de media. Las diferencias de funcionamiento del mercado de productos están entre las principales causas de los diferenciales de productividad entre los Estados Unidos y la Unión Europea. Otro importante obstáculo a una mayor productividad en Europa son las barreras de entrada en los sectores innovadores. Su reducción aumentaría tanto la proporción de I+D como la productividad laboral a largo plazo.

Algunos analistas también coinciden en que la relativa falta de inversión en tecnologías de la información y la comunicación y su adopción es otra de las causas de que Europa se esté quedando atrás en cuanto a productividad del crecimiento. Esto ocurre en toda la economía, incluido el sector gubernamental no de mercado, la administración pública y los servicios públicos.

En los sectores de mercado, la capacidad para contar con el mercado interior y las nuevas oportunidades de exportación, unidas a un cierto aumento de la productividad, explican por qué las empresas europeas han logrado hasta ahora mantener una cuota del 20 % de las exportaciones mundiales y el 28 % de los ingresos mundiales generados por la producción de bienes manufacturados, frente al 18 % de los Estados Unidos y poco menos del 16 % de China. La proporción de estos ingresos correspondiente a la Unión Europea se ha mantenido estable, mientras que las de los Estados Unidos y Japón se han reducido considerablemente.

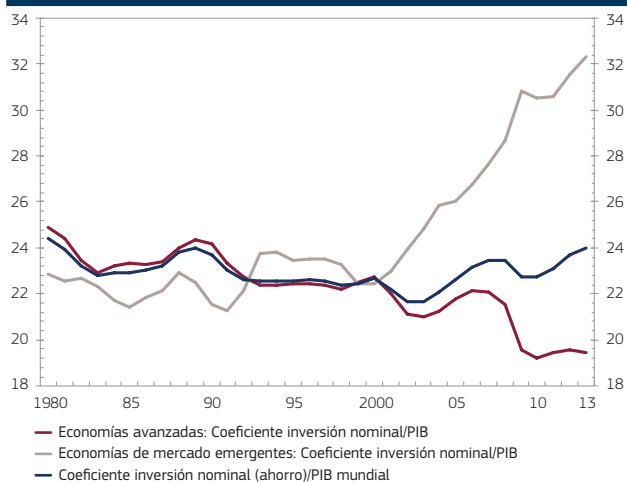
No obstante, persiste el problema del potencial de crecimiento de la productividad en Europa. Aunque las comunicaciones electrónicas modernas y los servicios en línea, incluida la administración electrónica, son importantes por derecho propio, también son palancas cruciales de crecimiento y productividad para la economía en su conjunto. La menor inversión y uso de las TIC en Europa responde en cierta medida a la diferencia de productividad laboral entre la Unión Europea y los Estados Unidos. La inversión de la Unión Europea en infraestructuras de comunicaciones punteras también está por detrás de la de sus principales competidores, especialmente en lo que se refiere a infraestructuras móviles. La velocidad media de los datos móviles en la Unión Europea es casi la mitad que la de los Estados Unidos ⁽¹⁰³⁾. Europa solo registra el 6 % de las suscripciones móviles de 4G del mundo, lo que refleja las distintas opciones de inversión de los dos continentes ⁽¹⁰⁴⁾. El 62 % de los hogares europeos tienen acceso a las redes de nueva generación, capaces de suministrar 30 Mbps. En la nueva economía basada en datos, las empresas europeas están casi ausentes en la cadena de valor de mercado de empresa a consumidor. Aunque la Unión Europea no explota toda su capacidad en el sector TIC, sigue contando con sólidos activos, en concreto la mayor tasa de penetración de internet del mundo (75 %)

⁽¹⁰¹⁾ Informe del CEPS para el ESPAS, 2013.

⁽¹⁰²⁾ *Ibíd.*

⁽¹⁰³⁾ «The state of the Internet», Akamai (Q4 2012), previsión de Cisco VNI Mobile(2013). Sanford C. Bernstein, sobre la base de Bernstein Analysis y UIT.

⁽¹⁰⁴⁾ GSMA intelligence, 2014.

Gráfico 19. Ratios inversión/PIB (% del PIB) 1980-2013

Fuente: Perspectivas de la economía mundial, abril de 2014, FMI.

y líderes locales como Ericsson o Alcatel en el mercado de empresa a empresa.

El escaso aumento de la productividad en el sector no de mercado se ha convertido en una grave debilidad de la economía europea. La solución más importante reside en la rápida implantación del mercado único digital, combinada posiblemente con incentivos adecuados para los usuarios de TIC y la inversión en TIC. El propósito de toda nueva combinación de políticas digitales probablemente será superar el retraso tecnológico y alentar la transformación digital en los sectores de mercado y no de mercado de la economía. El desafío de la regulación del mercado único digital será encontrar un equilibrio entre las preocupaciones por cuestiones como la privacidad y la seguridad y posibilitar un entorno de desarrollo TIC mundialmente competitivo y unificado en Europa.

En general, pueden ayudar las actitudes abiertas que apoyan el cambio, una búsqueda más sistemática de la calidad en el gasto público y un pensamiento más estratégico. También exigirá que los usuarios (clientes, pacientes, familias) respalden y utilicen tecnologías de la información y la comunicación nuevas y más eficientes y estrategias de inversión en gestión mucho más descentralizadas. Esta gestión más inclusiva y más local de los servicios públicos ya existe en los países más avanzados, como Dinamarca y Estonia, y ya ha tenido resultados positivos, especialmente en el control de gastos y la eficiencia del gasto.

La reducción de los obstáculos administrativos para los ciudadanos puede impulsar la satisfacción del cliente y reforzar la cohesión social y política. Por lo tanto, la innovación dentro del propio sector público es una condición esencial, no solo para responder más eficazmente a las expectativas públicas, sino también para hacer más competitiva la economía europea.

El aumento sustancial de la productividad necesario para afrontar los desafíos económicos y sociales de Europa exigirá cambios estructurales. En concreto, deberían mobilizarse las poderosas fuerzas de competencia para incentivar la

innovación. Es probable que se desarrollen patrones de competencia-cooperación mixta y tendrán que recibir apoyo, especialmente en algunos sectores de alta tecnología. La afluencia de ahorros, relacionada con el envejecimiento de una población muy formada, también debería aprovecharse para contribuir a las actividades de inversión en nuevas tecnologías y servicios.

Mercado único europeo

Todas las estrategias recomendadas para mejorar los resultados económicos de Europa incluyen nuevas iniciativas para realizar el mercado único. Todavía no se ha realizado. El mercado único de bienes sigue obstaculizado por la aplicación desigual de las normativas de la Unión Europea y por barreras no arancelarias, mientras que solo el 20 % de los mercados de servicios operan a través de las fronteras internas de la Unión. La eliminación del resto de barreras al comercio de bienes y servicios ayudaría a triplicar los avances que se han logrado en los últimos treinta años, con un aumento de los ingresos de alrededor de un 15 % y una duplicación del comercio interno de la Unión Europea.

La formulación y la aplicación de las políticas adecuadas a nivel europeo pueden resultar más difíciles por las fuerzas centrífugas que podrían entrar cada vez más en juego. Estas fuerzas podrían afectar al apoyo al mercado único. Algunas están ligadas a tendencias sociales, como una creciente demanda de productos locales entre los consumidores, por motivos ecológicos o éticos, y otras a tendencias económicas, en particular en el comercio y las finanzas. Por ejemplo, aunque el comercio interior europeo se ha desarrollado en paralelo al comercio exterior europeo, su cuota en 2030 se reducirá del 50 % al 40 %, principalmente en beneficio del comercio con las economías emergentes. Es probable que el creciente peso del comercio exterior de la Unión Europea en comparación con su comercio interno afecte a los intereses de los Estados miembros. La fragmentación de los mercados financieros podría seguir afectando al mercado único. Si no se implanta plenamente la unión bancaria, el mercado interbancario seguirá estando segmentado y los flujos europeos de inversión norte-sur podrían tardar mucho en recuperarse, especialmente cuando existe una gran aversión al riesgo. Por último, es probable que persistan las tensiones en el diagnóstico y las opciones que han de adoptarse para solucionar definitivamente la crisis de la deuda pública.

Mercado europeo de la energía

La dependencia de la economía europea de la energía y los recursos naturales contribuyen a la vulnerabilidad de la industria y amenazan su competitividad. Para 2030, la Unión Europea probablemente seguirá teniendo que importar entre el 65 % y el 70 % de la energía⁽¹⁰⁵⁾ y seguirá siendo un importador neto de materias primas para su industria. Por consiguiente, continuará siendo muy vulnerable a las alteraciones en el suministro y la volatilidad de precios, en una tensa situación mundial; la disponibilidad de recursos estará bajo la presión mundial del crecimiento de la población y los niveles de vida. El agua se convertirá en un bien

⁽¹⁰⁵⁾ Informe de FRIDE-Chatham House para el ESPAS, 2013.

precioso, especialmente en el sur de Europa, mientras que seguirá utilizándose principalmente en el sector agrícola y energético.

Entre los recursos energéticos, la proporción de combustibles fósiles debería mantenerse estable. Con una tasa de dependencia de cerca del 83 %, el gas natural debería cobrar mayor importancia en la combinación energética, sustituyendo parcialmente al petróleo en algunos medios de transporte. La energía nuclear puede volver a ocupar un primer plano, tanto a nivel mundial como en determinados Estados miembros de la Unión Europea, como consecuencia de decisiones políticas, con mecanismos de inversión que incluyen ayuda estatal. Podría seguirse el actual modelo británico en el mercado de la electricidad, donde los precios para los operadores se negocian con el Estado y se garantizan durante un máximo de treinta y cinco años.

La proporción de energías renovables probablemente supere el objetivo de la Unión Europea del 20 % en 2020, pero el crecimiento puede flojear. Tendrán la culpa los elevados costes debidos a los mecanismos de apoyo no óptimos y dispersos y la naturaleza esporádica de la producción de energía solar y eólica.

Un verdadero mercado europeo de la energía presupone un verdadero mercado físico a nivel europeo, que está lejos de conseguirse actualmente. Los mercados de gas y electricidad siguen estando muy fragmentados. Actualmente, menos del 10 % de la producción de electricidad cruza las fronteras. Las condiciones de mercado solo pueden convergir y equilibrarse a medio y largo plazo si la infraestructura física permite una verdadera interconexión y comercio. La mejora de la infraestructura para dar cabida a mayores volúmenes de comercio es la mejor forma de invertir la actual tendencia subyacente hacia la renacionalización *de facto* de las políticas energéticas. También es la mejor respuesta al problema de la seguridad de abastecimiento, sobre todo en el caso del gas natural, una cuestión candente, como destacan los recientes acontecimientos en Ucrania. Se necesitan más gasoductos y mejor integrados, incluidas conexiones y gasoductos norte-sur que permitan flujos bidireccionales, y más infraestructuras de almacenamiento y más terminales para el gas natural licuado. En resumen, la Unión Europea necesita un mercado interior de la energía competitivo, integrado y fluido para garantizar la circulación óptima de gas y electricidad.

Este mercado plenamente integrado y funcional también será importante para la transición a una economía con bajas emisiones de carbono ⁽¹⁰⁶⁾. A día de hoy, persisten varios obstáculos: las actitudes hacia el gas de esquisto varían, los mecanismos para remunerar a los productores de electricidad sobre la base de la capacidad se introducen a nivel local, se utilizan varios enfoques para apoyar la introducción de las energías renovables, y se cuestiona el bajo precio cobrado por tonelada de CO₂ en el régimen de comercio de derechos de emisión. Los mecanismos públicos o de inversión pública a gran escala para apoyar la inversión privada en infraestructuras energética pueden ofrecer soluciones.

⁽¹⁰⁶⁾ Comisión Europea, 2013. *Hoja de Ruta de la Energía para 2050*.

La energía más barata seguirá siendo la energía que no se necesita. La mejora de la eficiencia energética es actualmente la escasa relación de los objetivos climáticos y energéticos posteriores a 2020. La eficiencia refuerza la independencia y la competitividad energética de la Unión, reduciendo al mismo tiempo sus emisiones de gases de efecto invernadero y la contribución de las importaciones de recursos energéticos al déficit comercial. Esta estrategia ventajosa para todos hasta ahora no se ha perseguido con suficiente determinación, y a veces siguen prevaleciendo enfoques cortoplacistas.

Refuerzo de la gobernanza en la zona del euro

La unión económica y monetaria (UEM) es un elemento fundamental del proceso de integración europeo y uno de los logros más trascendentales de la Unión Europea. Su éxito es crucial para el bienestar económico, social y medioambiental de los ciudadanos del continente. Para 2030, puede que se hayan adherido a la zona del euro 26 de los 28 Estados miembros actuales ⁽¹⁰⁷⁾. La adhesión de nuevos miembros a la UEM podría implicar que se preste una mayor atención a la reducción de la fragmentación del mercado y la consolidación presupuestaria disciplinada.

Sin embargo, muchos analistas consideran que, a menos que la Unión Europea consiga elevar la UEM al nivel de una unión monetaria más madura, con un mayor nivel de integración de políticas y reparto de riesgos, su construcción seguirá siendo vulnerable y la economía europea no podrá aprovechar todas sus posibles ventajas.

Una UEM sostenible requiere una mayor integración en la zona del euro. La crisis de la deuda soberana puso de relieve una serie de carencias ⁽¹⁰⁸⁾, y ya se han tomado numerosas medidas para solucionar muchas de ellas: la disciplina presupuestaria se ha incorporado más profundamente al Derecho nacional y europeo, se ha creado una unión bancaria, y el Mecanismo Europeo de Estabilidad brinda ahora un marco para gestionar la sostenibilidad y la solvencia de los Estados miembros. Estas medidas permitieron al Banco Central Europeo (BCE) aportar liquidez a los Estados miembros solventes, preservando al mismo tiempo el mercado único. No obstante, es probable que persistan las tensiones en el diagnóstico y las opciones que han de adoptarse para solucionar definitivamente la crisis de la deuda pública.

En la próxima década es probable que se necesiten nuevos mecanismos de reparto de riesgos, como en cualquier unión monetaria fructífera. Podrían adoptar distintas formas: por ejemplo, un mecanismo común de protección presupuestaria o de seguros de depósitos para el sistema bancario, una reestructuración ordenada de la deuda de bancos y autoridades nacionales/regionales/locales, transferencias fiscales o sistemas de seguridad social parcialmente comunes, y una movilidad laboral más eficaz. En concreto, es probable que se

⁽¹⁰⁷⁾ Hasta la fecha, todos los Estados miembros, excepto Dinamarca y el Reino Unido, han adoptado el euro o están legalmente obligados a hacerlo cuando cumplan los criterios.

⁽¹⁰⁸⁾ Comisión Europea, *Un Plan director para una Unión Económica y Monetaria profunda y auténtica*, 2012.

desarrolle una capacidad presupuestaria autónoma para proteger a los Estados miembros de la zona del euro de las perturbaciones asimétricas y facilitar los ajustes. En la fase final, como afirma la Comisión Europea, «un marco de gobernanza económica y fiscal profundamente integrado podría permitir una emisión común de deuda pública, que mejoraría el funcionamiento de los mercados y la gestión de la política monetaria» ⁽¹⁰⁹⁾.

Implicaciones políticas

Sin embargo, en última instancia, el futuro de la UEM dependerá del equilibrio entre la solidaridad y la responsabilidad en la gestión de la deuda soberana, el impulso y la eficacia de las reformas estructurales y las reformas políticas que mejorarían la gobernanza de la zona del euro y su legitimidad democrática.

La agenda política de Europa para reestructurar su economía es una larga lista de medidas que son más bien una necesidad que una opción. El reconocimiento del impacto del cambio tecnológico y social requerirá una visión de la prosperidad más amplia que meras cifras de PIB. La sostenibilidad, el acceso a la educación y la calidad de vida también deberían tenerse en cuenta.

La modernización de las administraciones públicas en muchos países a través de un mejor uso y aplicación de las TIC, las asociaciones público-privadas, la realización y la reforma del mercado único y la educación permanente para

una vida significativa en la sociedad digital: estas y otras prescripciones políticas se han analizado, debatido y se encuentran en varias fases de aplicación en toda la Unión. Sin embargo, la voluntad política para aplicarlas de manera íntegra y estratégica sigue siendo relativamente débil. Las consecuencias de la aplicación insuficiente podrían ser graves a largo plazo.

Preguntas fundamentales

- ¿Cuáles son los principales elementos de una estrategia para el fomento del crecimiento sin deuda?
- ¿Cómo es posible garantizar que el sector público contribuya plenamente a los esfuerzos de la UE para aumentar su competitividad?
- ¿Cómo es posible fomentar una mayor productividad mediante el uso de las TIC?
- Con el aumento de la esperanza de vida, ¿cómo es posible garantizar un equilibrio sostenible desde el punto de vista económico y social entre el tiempo de trabajo y la jubilación?
- ¿Cuál será la repercusión de la continua urbanización?

⁽¹⁰⁹⁾ *Ibíd.*

LA REVOLUCIÓN ECONÓMICA Y TECNOLÓGICA MUNDIAL: LOS RETOS PARA EUROPA

2. Hacia una sociedad de cambio e innovación

La dificultad reside no tanto en el desarrollo de nuevas ideas como en el alejamiento de las antiguas.

John Maynard Keynes

La revolución tecnológica

Es probable que la revolución tecnológica tenga un profundo efecto en las sociedades, las personas, su vida laboral y sus relaciones sociales. Cambiará radicalmente las categorías económicas tradicionales y los conceptos de trabajo, formación y jubilación. Las personas alternarán sucesivas fases de trabajo, formación y períodos al margen de la fuerza de trabajo durante su vida adulta. Además, el entrelazamiento de las tecnologías en el tejido de nuestra vida cotidiana —empleo, educación, salud, ocio y relaciones sociales— exigirá un equilibrio prudente de los derechos de privacidad individual frente al interés público.

La innovación tecnológica actuará como fuerza y motor de cambio ⁽¹¹⁰⁾. El crecimiento económico futuro, el empleo y la cohesión social de Europa dependerán de nuestra capacidad para entender, aceptar y explotar todos aspectos de una sociedad de la innovación. Su impacto, generado por innovaciones cada vez más aceleradas, es cada vez mayor y pone bajo presión a la política pública, porque se necesita una acción eficaz en un frente muy amplio. Ya se conocen en gran parte los ámbitos en los que se producirán las próximas innovaciones importantes, aunque, como siempre, puede haber sorpresas ⁽¹¹¹⁾: macrodatos, nanotecnologías y biociencias, incluida la biología sintética, la robótica avanzada y la automatización, y los superordenadores. Las tecnologías digitales básicas están evolucionando y convergiendo con rapidez, alimentadas por datos del mundo real en tiempo real.

Muchos expertos sostienen que la realización del mercado único digital de la Unión Europea, respaldado por sus 500 millones de consumidores, es el instrumento político más poderoso de la Unión y sus Estados miembros para estimular la innovación, el crecimiento y crear empleo. Sin embargo, la aceleración del cambio provocada por estas nuevas tecnologías perturbadoras también plantea dificultades fundamentales a la economía, la sociedad y los responsables políticos. Se pondrá a prueba la flexibilidad del mercado laboral y la adaptabilidad de las personas, y pueden aumentar los riesgos de exclusión. La previsión y gestión del cambio se convertirá en una parte importante de la actividad estratégica de las estructuras públicas y privadas.

⁽¹¹⁰⁾ Informe del CEPS para el ESPAS, 2014.

⁽¹¹¹⁾ McKinsey, *Disruptive Technologies: Advances that will transform life, business, and the global economy*, 2013.

Estrategias para mantener el liderazgo europeo en creación de conocimientos

El futuro dinámico de Europa dependerá de la calidad de su ciencia y su innovación tecnológica ⁽¹¹²⁾. Junto con los Estados Unidos y Japón, la Unión Europea es actualmente líder en innovación e investigación y sumaba el 24 % del gasto mundial en desarrollo e investigación y el 32 % de las patentes en 2009 ⁽¹¹³⁾.

La innovación tecnológica seguirá dependiendo de la inversión en investigación y desarrollo (I+D). Esta debería mantenerse estable en las economías avanzadas y aumentar en China. Sobre la base de las tendencias actuales —una tasa europea de inversión en I+D del 2,2 % del PIB, una tasa estadounidense del 3 % y una tasa china del 3 %— la inversión china debería superar a la de la Unión Europea en gasto total en 2022 y duplicarla en 2030.

Sin embargo, más que la cantidad, lo que marcará la diferencia será la calidad de la innovación y las patentes. En este sentido, los esfuerzos realizados por la Unión Europea, Japón y los Estados Unidos hasta ahora les han permitido mantener un liderazgo cómodo.

Pero a la Unión Europea no le ayuda la fragmentación de sus actividades e inversiones en I+D. Podrían redoblar los esfuerzos para impulsar la movilidad de los científicos y los investigadores, a favor de una cooperación más interdisciplinaria, así como el refuerzo del sistema educativo para promover la ciencia, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas.

Desafío 1: Política industrial, investigación y desarrollo y emprendimiento

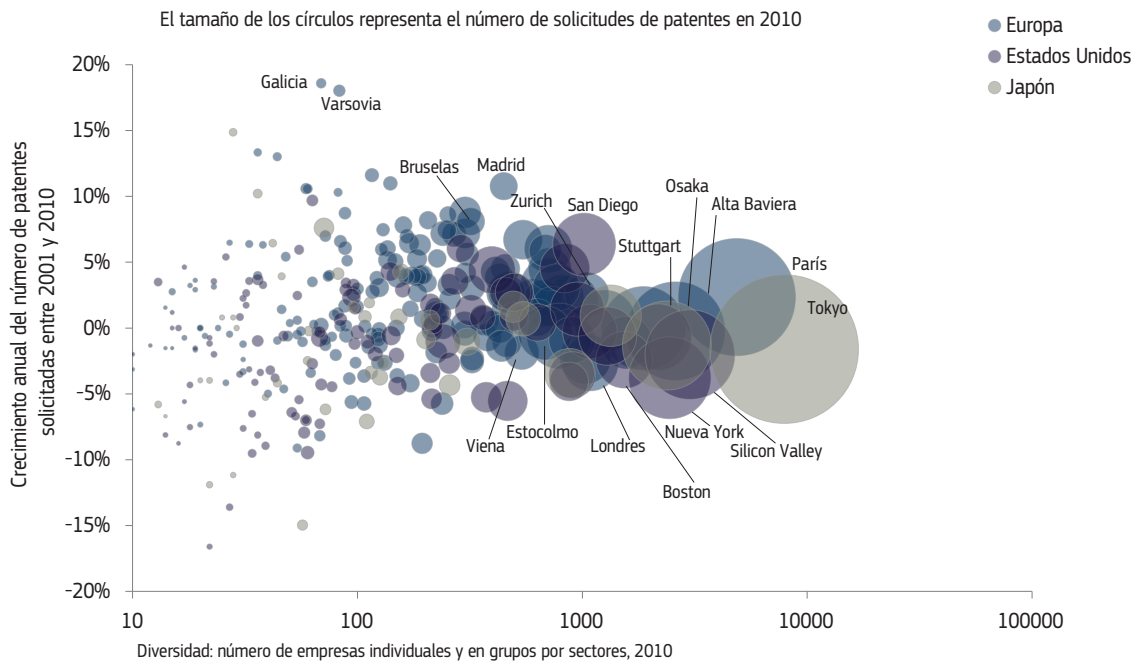
Europa seguirá siendo una zona líder en investigación y desarrollo (I+D), aunque sus sectores de conocimiento y alta tecnología solo representan un 30 % del PIB, frente al 40 % en los Estados Unidos y Japón (y el 20 % actual de China, pero que está creciendo) ⁽¹¹⁴⁾.

⁽¹¹²⁾ *The Future of Europe is Science*, informe del Consejo Consultivo de Ciencia y Tecnología, 2014.

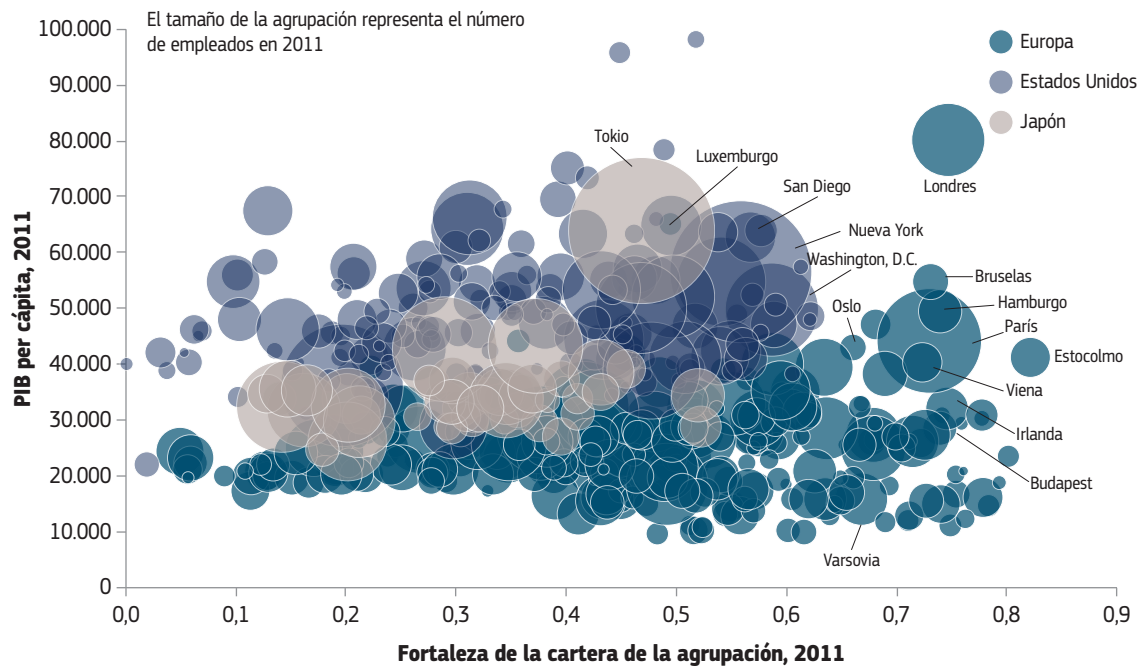
⁽¹¹³⁾ Informe de FRIDE-Chatham House para el ESPAS, 2013.

⁽¹¹⁴⁾ National Science Foundation (NSF), *Science and Engineering Indicators 2012*, 2012.

Gráfico 20. Centros de innovación en el mundo



Observación: Tokio sigue siendo el lugar con más patentes del mundo, de más empresas, pero le siguen París, la Alta Baviera y Stuttgart, con índices similares a los de Silicon Valley, Nueva York y Osaka.



Observación: Muchas capitales europeas y otras ciudades figuran entre los centros más dinámicos de innovación del mundo en términos de empleo y cartera de agrupaciones. La diversidad de las agrupaciones es una característica importante del panorama de innovación europeo.

Fuente: Comisión Europea, 2014. Observatorio Europeo de Agrupaciones.

Sin embargo, salvo que se realicen cambios, Europa seguirá sufriendo un desajuste entre su elevado nivel de logros científicos y tecnológicos y su corto historial de transformación del conocimiento en innovación, nuevos productos y nuevos servicios; por ejemplo, prácticamente no hay en Europa operadores activos a escala global en el ámbito de internet.

La vía de desarrollo de las tecnologías y el creciente poder de los nuevos centros de innovación en todo el mundo plantean dificultades a las capacidades de investigación de Europa, obstaculizadas por el estancamiento de la inversión pública en investigación y desarrollo y el bajo nivel continuo de inversión privada en comparación con otras grandes economías desarrolladas, en concreto los Estados Unidos.

Los programas europeos de investigación y desarrollo han conseguido reforzar la cooperación transfronteriza y sectorial. Sin embargo, estas políticas no han logrado en gran parte racionalizar e integrar la investigación europea ⁽¹¹⁵⁾. Debido a la fragmentación, la financiación a nivel nacional es suficiente para mantener a flote determinados proyectos y equipos, pero no basta para colocar al conjunto de la Unión Europea a la vanguardia de la investigación mundial. Todos los Estados miembros son víctimas de esta falta de cooperación. La mejora de la coordinación de la investigación europea requiere un análisis de la infraestructura, los recursos humanos y la educación, con el fin de crear una masa crítica a través de una mayor cooperación y una innovación abierta.

Por ejemplo, a Europa le costará competir en la sociedad digital mundial sin un acceso a banda ancha de alta calidad y alta velocidad en todo el continente. La política pública podría centrarse en el desarrollo de ecosistemas innovadores, la incorporación de financiación, las infraestructuras (centros de excelencia), mejores conexiones entre la I+D académica e industrial y normativas más simples. La cuestión ya no es solo interdisciplinaria; debe ser «codisciplinaria», creando la posibilidad de interfaces entre economistas, emprendedores, científicos, otros académicos y la propia sociedad.

Las estrategias de innovación de Europa solo han tenido un éxito moderado. La dificultad reside en ver las políticas de innovación en el contexto más general de la sociedad para el cambio. Esto indica que es necesario un enfoque más sistemático e integral para las relaciones entre las empresas, los reguladores, los sectores público y privado y la educación. ¿Puede desarrollar Europa un nuevo modelo de innovación?

El marco de Horizonte 2020 para los descubrimientos de la Unión Europea incluye varias asociaciones público-privadas (APP) destinadas a aumentar la competitividad europea en la innovación digital. La innovación social puede ofrecer una mejor respuesta a los problemas sociales. Las tecnologías de la información y la comunicación en particular facilitarán la innovación social mediante su simplicidad de uso. Aparecerán redes cada vez más inteligentes, accesibles y a gran escala ⁽¹¹⁶⁾.

Debe alentarse el papel crucial de los emprendedores en el fomento del crecimiento y la creación de empleo. La cultura de aversión al riesgo que sigue encontrándose en muchas partes de Europa obstaculiza este papel. Muchos países del continente se consideran burocráticos e implacables con quienes asumen riesgos si fallan. Deben crearse las condiciones que propicien la innovación y exploten el progreso en favor de las necesidades de la vida económica y social (organización del trabajo, educación y enseñanza) en el núcleo de una sociedad emprendedora basada en la innovación.

Desafío 2: Efectos sociales de la revolución tecnológica

Los europeos tienen una opinión positiva del valor de los avances científicos y tecnológicos como forma de afrontar las futuras dificultades sociales, en concreto en atención sanitaria ⁽¹¹⁷⁾. Esto es una suerte, teniendo en cuenta que es probable que la revolución tecnológica tenga un profundo efecto en las sociedades, las personas y la vida laboral y relaciones sociales de estas últimas. Cambiará radicalmente las categorías económicas tradicionales y los conceptos de trabajo, formación y jubilación. Cada vez está más claro que las personas alternarán sucesivas fases de trabajo, formación y períodos al margen de la fuerza de trabajo durante su vida.

Fundamentalmente, el desafío de la sociedad europea consiste en adaptarse y cambiar sus estructuras y normas manteniendo sus valores. Esto exige un diálogo social sólido e inclusivo, apertura al riesgo y políticas públicas claras al servicio de las personas, con el fin de garantizar su aceptación. Los ciudadanos de la economía del conocimiento no pueden estar satisfechos con el mismo nivel de información y participación que el de la década de 1960. Puesto que las decisiones de la Unión Europea también les afectan mucho más directamente, es necesario un progreso correspondiente en la responsabilidad y la legitimidad democrática para el sistema europeo.

La mejora del sistema educativo es crucial, en particular para que el máximo número posible de ciudadanos adquieran las cualificaciones y herramientas necesarias para hacer frente a este nuevo orden. La reciente modelización de la demanda en Europa apunta a un déficit en la oferta de cibercompetencias de cerca de 900 000 personas para 2020. Además, es probable que sea un fenómeno global. Por lo tanto, en una era de mayor movilidad, Europa tendrá que competir en el mercado mundial para atraer y retener a personas dotadas de estas competencias. Se necesitarán más cualificaciones científicas y técnicas. Todo el mundo tendrá que conocer y dominar el uso de estas «herramientas de nuestro tiempo». Los estudiantes tendrán que «aprender a aprender» con el fin de adaptarse a las nuevas cualificaciones y oportunidades laborales continuamente cambiantes. Los nuevos empleos, como los relacionados con macrodatos, requieren competencias científicas reforzadas y nuevas mentalidades adaptadas al intercambio de información en un contexto de pensamiento codisciplinario.

⁽¹¹⁵⁾ Elsevier SciVal Analytics Team, *Comparative Benchmarking of European and United States Research Collaboration and Researcher Mobility*, 2013.

⁽¹¹⁶⁾ Informe de Rand Europe para el ESPAS, 2013.

⁽¹¹⁷⁾ Eurobarómetro, *Public perceptions of science, research and innovation*, junio de 2014.

Preguntas fundamentales

- ¿Cómo podemos asegurar la rápida realización del mercado único digital?
- ¿Cómo puede contribuir la Unión Europea a cambiar la cultura de aversión al riesgo en Europa?
- ¿Cómo puede la Unión Europea movilizar inversión pública y privada para apoyar la tercera revolución industrial?
- ¿Cómo puede recuperar el liderazgo la Unión Europea en el sector de las comunicaciones móviles con 4/5G avanzado?
- ¿Cómo es posible encontrar un equilibrio entre las necesidades de la economía digital y la privacidad personal?

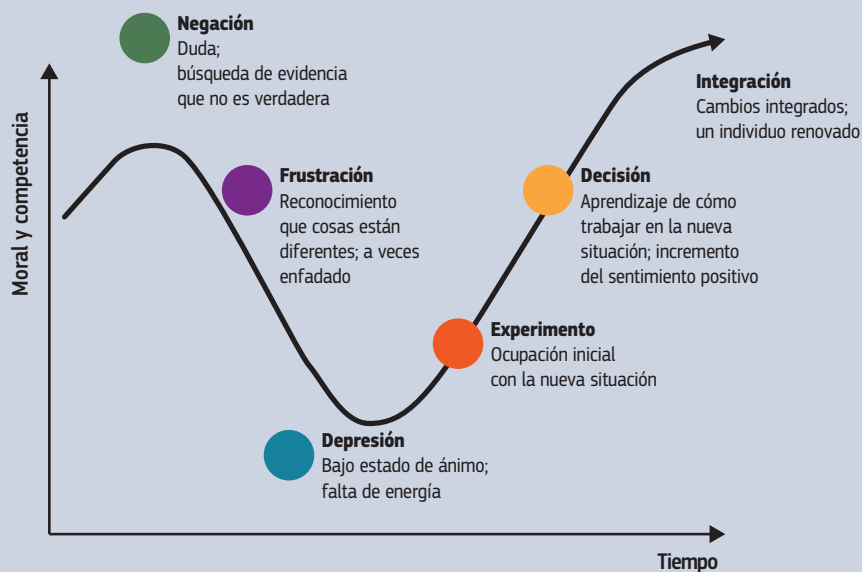
La curva del cambio

Las medidas políticas para promover y acompañar el cambio podrían inspirarse en el trabajo de una famosa psiquiatra suiza, Elisabeth Kübler-Ross, que describió las distintas fases psicológicas por las que pasamos en épocas difíciles, desde la negación, pasando por la resistencia, hasta la renovación (véase más abajo la curva del cambio).

Esta analogía es útil en el sentido de que hace hincapié en la importancia de la relación entre los responsables decisorios y los ciudadanos que experimentan el cambio de primera mano. En particular, exige:

- transparencia,
- la creación de un clima tranquilo favorable al cambio que procure fomentar la confianza y la previsión común minimizando el conflicto,
- el fortalecimiento de una gobernanza buena y eficaz a todos los niveles (local, nacional, europeo) que vaya de la mano de una representación adecuada de los ciudadanos en estos niveles, con el fin de reflejar y atender sus preocupaciones durante toda la transición.

La curva del cambio de Kübler-Ross



Crear Adaptación

Maximizar Comunicación

Activar Motivación

Desarrollar Capacitación

Compartir Conocimientos

LA REVOLUCIÓN SOCIAL Y DEMOCRÁTICA MUNDIAL: LOS RETOS PARA EUROPA

1. Hacer frente a las desigualdades

Prometeo, ahora totalmente desatado, al que la ciencia ha conferido poderes sin precedentes y para quien el comercio constituye un impulso incesante, exige un código ético que, mediante la restricción voluntaria, evite que su poder cause un desastre en la humanidad.

Hans Jonas

Desigualdades en aumento

Como se ha analizado en los capítulos anteriores sobre las tendencias mundiales, es probable que las desigualdades entre países se reduzcan a nivel mundial —con notables excepciones— mientras que las desigualdades dentro de los países probablemente aumentarán en todo el mundo.

Todos los estudios llevados a cabo en el marco del proyecto ESPAS corroboran este continuo aumento de las desigualdades «internas», incluso en los países relativamente igualitarios, con posibles repercusiones graves. Por lo tanto, continuará una tendencia bien documentada durante los últimos treinta años ⁽¹¹⁸⁾.

El aumento de las desigualdades está bien documentado. Beneficia a los miembros más ricos de la sociedad y a los sectores hiperrrentables. La recuperación mundial actual y futura no contradice esta tendencia, puesto que las ganancias que ha generado han sido —y probablemente serán— aprovechadas sobre todo por los poseedores de capital. En los países de la OCDE, las desigualdades son tradicionalmente menos marcadas que en los países emergentes. No obstante, estamos presenciando un rebrote de la pobreza relativa, un deterioro de la igualdad de oportunidades y una repolarización de la sociedad en lo que respecta al acceso al empleo, el crédito, la vivienda y el emprendimiento, e incluso la educación y la salud.

Las principales características de las sociedades desiguales que están surgiendo en Europa son las siguientes:

- Están apareciendo nuevas formas de exclusión o marginación: trabajadores pobres, desempleados cualificados, trabajadores precarios ⁽¹¹⁹⁾.
- El sector informal —la «economía sumergida»— está creciendo en toda Europa y los Estados Unidos a raíz de la crisis financiera. Es un medio de escapar de los impuestos, los controles y las barreras a las empresas (jurídicas, lingüísticas, educativas). Sin embargo, no ofrece una mejora

de las cualificaciones ni reconocimiento, protección o garantías sociales. La economía informal, que inicialmente se consideraba una forma de salir de la pobreza, en muchos casos la aumenta y la convierte en una condición duradera.

- Los aumentos de productividad e ingresos suelen concentrarse en los sectores más altos de las sociedades. La fuerte competencia creciente por los trabajos no cualificados está ejerciendo una presión a la baja en los salarios ⁽¹²⁰⁾. Los expertos destacan el riesgo del desempleo de larga duración para los jóvenes sin certificados escolares y para los trabajadores mayores (más de 55 años), así como los inmigrantes y sus hijos.

Desafío 1: hacer frente a las desigualdades sociales y generacionales

Según las tendencias actuales, para 2030 las desigualdades entre los Estados miembros de la Unión Europea no se habrán reducido en muchos casos. Dentro de los propios Estados miembros, las desigualdades socioeconómicas crecerán y aparecerán dos brechas especialmente significativas: una brecha generacional y una brecha educativa ⁽¹²¹⁾.

- La crisis seguirá afectando a los miembros más vulnerables de la sociedad. Un aumento del 45 % del desempleo, un mayor riesgo de pobreza que afecta a casi 130 millones de europeos, la exclusión de los jóvenes, de los cuales 14 millones no estudian ni trabajan: todo ello exige medidas firmes. De lo contrario, puede surgir un mayor riesgo de radicalización social.
- Los jóvenes (15 a 24 años) se verán especialmente afectados por las desigualdades: 1 de cada 4 está actualmente desempleado y, en algunos Estados miembros, la relación corresponde a 1 de cada 2. Lo peor es que la mayoría de estos jóvenes no están aprovechando la crisis para formarse o adquirir cualificaciones: cerca del 20 % de los jóvenes de 24 a 29 años no trabajan, ni estudian ni reciben formación.

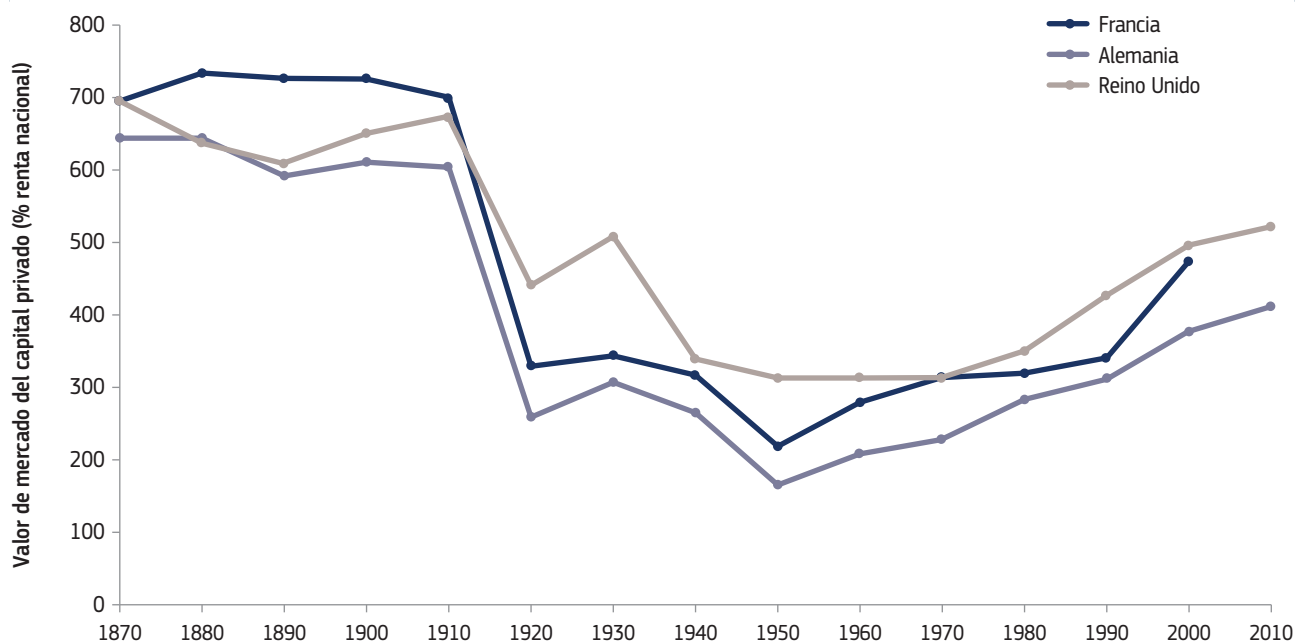
⁽¹¹⁸⁾ OCDE, *Making Inclusive Growth Happen*, 2014.

⁽¹¹⁹⁾ Informe de RAND Europe para el ESPAS, *Europe's Societal Challenges: An analysis of global societal trends to 2030 and their impact on the European Union*, 2013.

⁽¹²⁰⁾ Alemania contrarrestó esta tendencia introduciendo un salario mínimo en 2014.

⁽¹²¹⁾ Informe del IESUE para el ESPAS, 2012. Informe de Rand Europe para el ESPAS, 2013.

Gráfico 21. Evolución del ratio de riqueza-ingresos en tres países europeos



Fuente: Thomas Piketty, *Capital in the Twenty-First Century*, 2014.

- En general, los más afectados por el aumento de las desigualdades en Europa serán los miembros vulnerables de la sociedad: los jóvenes, las mujeres, los trabajadores al final de su vida profesional y los inmigrantes.

La sociedad europea sufrirá fuertes tensiones intergeneracionales, en particular entre los «baby boomers» (1946-67) y la «Generación X» (1967-80), por un lado, y la «Generación del Milenio» (1980-2000) por otro lado. Además de las distintas posiciones culturales (actitudes hacia las normas, uso de las redes sociales y la tecnología), esta brecha tendrá una dimensión económica cada vez más significativa, con una distribución desigual de la riqueza y un sistema de protección social que beneficia a las generaciones más mayores. Ya a día de hoy, los «baby boomers» (más de 50 años) conforman el 25 % de la población, pero controlan cerca del 70 % de la renta disponible y representan entre el 40 % y el 60 % del consumo (FEI).

Efectos de las desigualdades

La combinación de las tendencias demográficas —envejecimiento y mayor longevidad— y las tendencias económicas —lento crecimiento que favorece el capital por encima del trabajo— está agravando la creciente brecha generacional, posiblemente con consecuencias sociales y políticas dañinas. Las personas con mayor nivel educativo seguirán trabajando durante más tiempo y manteniendo mayores niveles de productividad. En los Estados Unidos, solo trabaja el 32 % de los trabajadores no cualificados de entre 62 y 74 años, mientras que, en el caso de las personas con cualificaciones profesionales del mismo rango de edad, esta cifra se eleva al 65 % ⁽¹²²⁾.

La realidad y la impresión de una sociedad europea gestionada por los mayores para los mayores pueden causar una frustración considerable, que podría desencadenar tensión social y un «comportamiento evasivo» —alejamiento de los jóvenes de la política, movimientos de protesta al margen de las estructuras de diálogo social— que podría debilitar aún más las democracias europeas. Esta tendencia ya es visible: en 2014, el 72 % de los votantes jóvenes no participaron en las elecciones ⁽¹²³⁾.

Además, esta brecha creará un entorno más adverso al riesgo, que podría limitar considerablemente la innovación. En una sociedad rica que envejece, el cambio se considera doblemente negativo y la tentación de limitar el impacto del cambio por miedo a sufrir inconvenientes menores podría llevar a fracasos mucho más estrepitosos.

Las desigualdades también afectarán seriamente a las comunidades inmigrantes, que incluyen a migrantes relativamente recién llegados, migrantes de primera generación y aquellos nacidos y criados en el país de asentamiento. En la mayoría de los Estados miembros de la Unión Europea, constituyen una parte integral de la sociedad y brindan una contribución necesaria al mercado laboral. Aunque están lejos de formar grupos homogéneos, las fuerzas de trabajo inmigrantes tienden a ser más jóvenes y menos cualificadas que la media. La educación es la mejor herramienta para evitar una segmentación y exclusión étnica, junto con políticas eficaces en materia de diversidad y no discriminación.

⁽¹²²⁾ Gary Burtless y Barry Bosworth, *Impacts of the great recession on retirement trends in industrialised countries*, 2013.

⁽¹²³⁾ Eurobarómetro del Parlamento Europeo, 2014: participación electoral en la Unión Europea de votantes de entre 18 y 24 años (Austria: 16-24).

Desafío 2: la revolución tecnológica acentúa las desigualdades

La actual revolución tecnológica e industrial está agravando algunas desigualdades. La posibilidad de empleo en masa ligada a la aparición de nuevas tecnologías es perfectamente plausible ⁽¹²⁴⁾.

Es probable que la revolución industrial por llegar, al igual que las anteriores revoluciones industriales, dé lugar a nuevos monopolios y nuevos patrones de redistribución de la riqueza y el estatus que exigirán respuestas políticas audaces comparables a la introducción por Bismarck de cotizaciones de los empleadores a la seguridad social en Alemania y la promoción por Theodore Roosevelt de la legislación antimonopolio en los Estados Unidos. El que la revolución tecnológica actual exacerbe o mitigue las desigualdades sociales dependerá en parte del éxito de medidas comparables para mantener abierto el mercado, ampliar el acceso a la tecnología y concebir estrategias para la inclusión digital.

Como consecuencia del perfil demográfico de Europa y la «tecnologización» de la economía, las desigualdades relacionadas con las cualificaciones estarán exacerbadas por la falta de trabajadores cualificados y el superávit de trabajadores no cualificados con respecto a la oferta de este tipo de trabajos. Debido en particular a la inadecuación del sistema de enseñanza y educación, los jóvenes, las mujeres y las personas mayores de 55 años estarán en riesgo.

Desigualdades y protección social

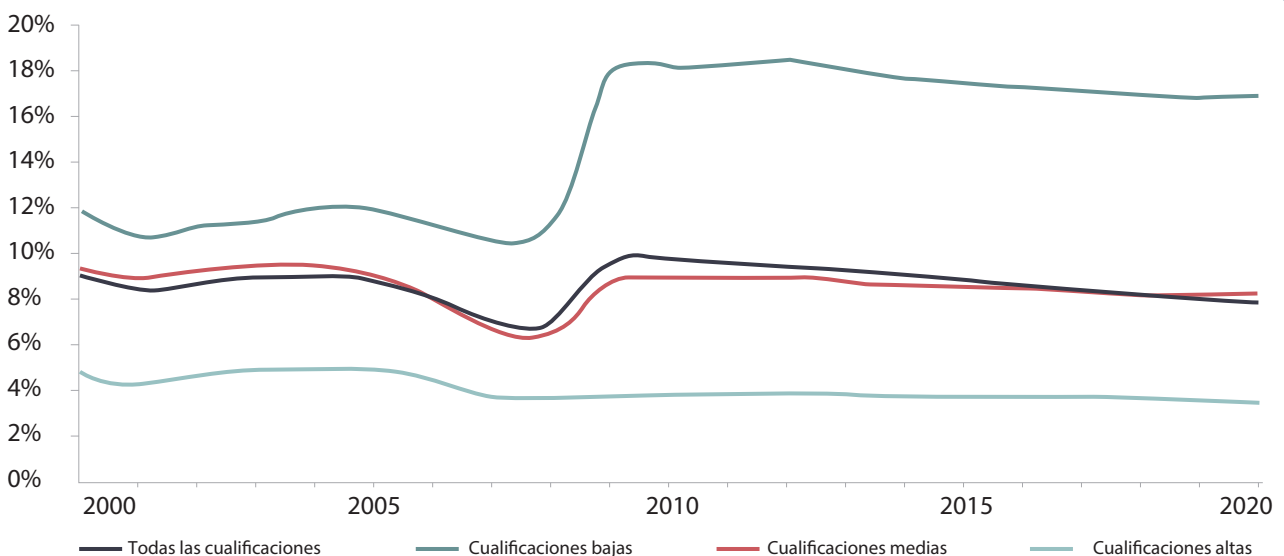
Con las actuales condiciones de atención sanitaria y pensiones, el cambio demográfico, especialmente el envejecimiento de la población y la caída de la población activa, hará más onerosas las situaciones financieras de los Estados miembros de la Unión para 2050. En casi todos los Estados miembros ya están en marcha medidas compensatorias o correctoras, como el retraso de la edad de jubilación legal, la reducción de las prestaciones, la introducción de cotizaciones adicionales o la prohibición del solapamiento de prestaciones ⁽¹²⁵⁾.

Algunas de estas medidas podrían tener un efecto positivo a largo plazo en las desigualdades, pero los factores estructurales seguirán pasando factura si no se cambia el sistema. Europa sigue siendo el continente con mayor proporción de gasto público en asistencia social con relación al PIB. Pero la población y el electorado de Europa envejecerán, disfrutando de un porcentaje de bienes muebles e inmuebles superior a la media, acumulado en particular durante el último tercio del siglo XX.

La lucha contra las desigualdades exige soluciones integrales

Los análisis a largo plazo confirman que debe prestarse más atención a los efectos de las desigualdades en los sistemas económicos y políticos. Las desigualdades no solo afectarán a quienes las sufren, sino también a los resultados económicos generales y la estabilidad política de los Estados y sociedades. Estos efectos pueden magnificarse por la falta de movilidad social, que limita las oportunidades y perspectivas de mejora de los miembros más desfavorecidos de la sociedad.

Gráfico 22. Tasas de desempleo por categoría de cualificación en la UE, 2000-2020



Fuente: Cedefop, *Skills supply and demand in Europe: Medium-term forecast up to 2020*, abril de 2010 (estimaciones de IER basadas en E3ME, EDMOD y BALMOD).

⁽¹²⁴⁾ España en el Mundo 2033, PWC.

⁽¹²⁵⁾ Informe del CEPS para el ESPAS, 2013. Informe de Rand Europe para el ESPAS, 2013.

La revolución tecnológica, con su consiguiente efecto destrucción-creación, probablemente exacerbará las ya de por sí graves desigualdades y exigirá sistemas de redistribución *ad hoc* para mitigar las consecuencias de estas desigualdades. Las crecientes desigualdades plantean un problema adicional para la sostenibilidad de las políticas europeas de protección social ⁽¹²⁶⁾. Las excesivas desigualdades pueden perjudicar la cohesión social y la eficiencia económica, en concreto poniendo en peligro la sostenibilidad y durabilidad de un sistema de protección social que debería seguir siendo un sello europeo y un activo político y económico esencial.

Los palancas esenciales para luchar contra la creciente desigualdad son la política fiscal redistributiva, que establece las condiciones en las que se reparten los ingresos derivados del crecimiento, y la educación, que determina la capacidad de las personas para evolucionar en la sociedad. También se necesitan medidas para garantizar la inclusión social, estimular la innovación social, generar trabajos de mayor calidad y aumentar los niveles de vida, más allá de los criterios puramente económicos.

⁽¹²⁶⁾ Informe de Rand Europe para el ESPAS, 2013.

LA REVOLUCIÓN SOCIAL Y DEMOCRÁTICA MUNDIAL: LOS RETOS PARA EUROPA

2. Restablecer la confianza en la democracia

Jamás hay que temer que haya demasiados súbditos o demasiados ciudadanos, ya que la fortaleza de la comunidad está en los hombres.

Jean Bodin

Varios observadores han puesto de relieve las dificultades a las que se enfrentan los sistemas democráticos de todo el mundo para adaptarse a las realidades actuales y las novedades futuras previstas ⁽¹²⁷⁾. Los efectos colaterales locales y regionales de la globalización y la naturaleza técnica de muchos debates económicos y éticos pueden contribuir a los sentimientos de inseguridad entre la ciudadanía. Los responsables políticos están bajo una presión tan constante de los ciclos de noticias ininterrumpidas y las redes sociales que disponen de muy poco tiempo para trabajar en estrategias a largo plazo.

Aunque la confianza en los gobiernos ha disminuido, los ciudadanos siguen esperando que cumplan ⁽¹²⁸⁾. Las nuevas demandas de transparencia y equidad suponen un reto para los políticos y las instituciones. Se está ampliando la brecha entre un mundo en rápida transición, con cada vez más ciudadanos permanentemente conectados, y el atraso de una clase política cuyas normas con frecuencia datan de una era pasada.

Esto podría entrañar riesgos reales. Es probable que las democracias hagan esfuerzos por reformarse e intentar ser más inclusivas. Cuanta más gente se siente alejada de sus Gobiernos y menos se cumplen sus expectativas, mayor es el riesgo de crisis política y tensión social recurrente.

En las democracias occidentales, a lo largo de los últimos treinta años se ha desarrollado una creciente sospecha mutua entre las personas, que se sienten ignoradas e incomprendidas, y las élites políticas. La crisis de confianza puede estar alimentando el alejamiento de la población, aumentando la polarización y debilitando la capacidad de la sociedad para la acción colectiva ⁽¹²⁹⁾.

Un elemento vital del desencanto popular con la política es el escepticismo respecto a que las elecciones puedan realmente generar un auténtico cambio, no solo en el liderazgo, sino

también en la política. Solo el 4 % de los ciudadanos están afiliados a un partido político y se ha registrado un descenso del 40 % de los militantes de los partidos políticos entre 1980 y 2000 en trece Estados miembros de la Unión Europea. Los partidos populistas y el descenso de la participación electoral son los signos más visibles de esta desafección.

La falta de confianza en las instituciones políticas nacionales asentadas suele ser mayor que la falta de confianza en las instituciones europeas más distantes, alcanzado el 71 % en relación a los Gobiernos nacionales, el 68 % en el caso de los Parlamentos nacionales, el 59 % en el caso de las instituciones de la Unión Europea y el 53 % con respecto al Parlamento Europeo ⁽¹³⁰⁾. Los sondeos indican que los ciudadanos de muchos países europeos piensan que sus clases políticas son corruptas y los partidos políticos ineficaces. Esta separación entre las élites políticas y las personas a las que representan probablemente crecerá ⁽¹³¹⁾.

De ahí el deseo en muchos lugares de volver a trasladar las decisiones a los niveles más bajos de gobernanza, no solo en aras de la identidad, sino también porque parecen más cercanos a los ciudadanos o con más probabilidades de responder ante ellos.

Los estudiosos siguen discutiendo si las actitudes hacia la integración europea están impulsadas por los sentimientos respecto a las instituciones europeas o por un nivel básico de confianza en las instituciones nacionales. Las percepciones de identidad nacional y utilidad que aportan las instituciones de la Unión Europea también son determinantes conocidos ⁽¹³²⁾. Por otro lado, las oportunidades de informarse y participar en la vida política se han vuelto mucho más fáciles con el desarrollo de las nuevas tecnologías.

A nivel de la Unión Europea, la reivindicación de la capacidad de cambiar no solo el ejecutivo al mando sino también sus orientaciones políticas podría ayudar a aumentar la confianza en las instituciones. El nombramiento de candidatos principales al cargo de presidente de la Comisión en las elecciones europeas y su presentación de un programa explícito y verificable también pueden servir a este propósito.

⁽¹²⁷⁾ Véase en particular Comisión Oxford Martin para las Generaciones Futuras, 2014. Asegurar el largo plazo en la toma de decisiones nacional e internacional. Informe del IESUE para el ESPAS, *Global Trends 2030 — Citizens in an Interconnected and Polycentric World*, 2012. Informe de RAND Europe para el ESPAS, *Europe's Societal Challenges: An analysis of global societal trends to 2030 and their impact on the European Union*, 2013.

⁽¹²⁸⁾ Informe del IESUE para el ESPAS, 2012. Informe de Rand Europe para el ESPAS, 2013.

⁽¹²⁹⁾ Informe de FRIDE-Chatham House para el ESPAS, 2013.

⁽¹³⁰⁾ Eurobarómetro, 2014.

⁽¹³¹⁾ Informe del IESUE para el ESPAS, 2012. Informe de Rand Europe para el ESPAS, 2013.

⁽¹³²⁾ <http://www.palgrave-journals.com/ap/journal/v42/n2/abs/5500191a.html>

Desafío: hacer frente al debilitamiento de la adhesión a la Unión Europea

La Unión Europea, iniciada para poner fin a las guerras internas en Europa, se enfrenta a un cambio generacional. La generación más joven considera en gran medida que el objetivo de la paz duradera en Europa ya se ha logrado y, por lo tanto, ya no está justificada una mayor profundización del proyecto europeo. Cada vez más personas están incómodas con los avances hacia una mayor integración. Se necesitaría un discurso más integral. Su definición es un desafío fundamental para la próxima década. Una posibilidad sería centrarse en la Unión Europea como vehículo específico para hacer frente a las grandes dificultades de nuestra era como el comercio, la inmigración, el empleo, la competencia y la seguridad.

Un papel central del ciudadano en la energía

La energía es un ámbito en el que los ciudadanos podrían y deberían desempeñar un papel central, a reserva de la disponibilidad de infraestructuras (contadores y redes «inteligentes»). Si los usuarios supiesen de qué modo fluctúan los precios de la electricidad durante el día entre las horas de bajo consumo y las horas punta, podrían adaptar su consumo a los precios, por ejemplo poniendo su nevera en modo «stand by» entre las 5 y las 7 de la tarde, cuando los precios de la electricidad son más altos. Otra forma de dar a los consumidores un papel más central en el ámbito de la energía es fomentar el acceso de grupos locales a medios descentralizados de producción, por ejemplo alentando la aparición de estructuras cooperativas para la producción de energía renovable —eólica, solar o de otro tipo— a nivel local. Esto aumentaría en gran medida la aceptación por las poblaciones locales de plantas de producción descentralizadas, como parques eólicos terrestres. Con el desarrollo de redes inteligentes y técnicas de almacenamiento de electricidad que utilizan las baterías de los vehículos eléctricos, todos los ciudadanos podrían contribuir de manera visible a la solución del problema de la naturaleza intermitente de las fuentes de energía eólica y solar renovables. Los vehículos privados están en movimiento el 5 % del tiempo, lo que significa que el 95 % restante podría utilizarse para almacenar o inyectar electricidad en la red, con el fin de reducir la demanda y hacerla más compatible con la producción intermitente.

Los responsables políticos tienen que estudiar cómo revitalizar la democracia representativa a nivel local, nacional y europeo. Esto podría implicar el fomento de una mayor participación mediante el uso de nuevas tecnologías. La política es uno de los ámbitos de la vida que menos afectado se ha visto por la revolución tecnológica, aunque esta revolución ofrece formas de modernizar los mecanismos de

la democracia introduciendo nuevos modelos de representación y consulta directa.

La Unión Europea, pionera en la nueva era democrática

Como ya se ha destacado, la democracia se enfrenta a una doble dificultad: tiene que lidiar con el populismo y con el creciente poder de los Estados no democráticos a escala global. Este contexto también brinda una doble oportunidad: volver a colocar al ciudadano en el centro de las políticas adoptando nuevos enfoques y haciendo un mejor uso de las nuevas tecnologías y utilizar los puntos fuertes de Europa para modernizar sus estructuras y procesos políticos.

La Unión Europea puede reivindicar el liderazgo en la nueva era democrática por su diversidad, transparencia y experiencia política adquirida a lo largo de décadas de cooperación, compromiso, creación de coaliciones, diálogo social y una sociedad civil activa y respetada.

Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, y un mayor conocimiento de las necesidades de la ciudadanía gracias al uso de macrodatos, deberían permitir delegar más responsabilidades en las personas y facilitar sus opciones como individuos y consumidores. Esta cuestión podría ser central en la planificación de políticas y las prioridades a todos los niveles: local, nacional y europeo.

No obstante, modernizar la relación entre las personas y las políticas es un asunto más delicado, puesto que choca con la complejidad de los sistemas políticos y los intereses creados. Y sin embargo, se están abriendo nuevas vías una vez más gracias a la tecnología, que facilita las elecciones y las consultas populares mediante la votación electrónica, permite crear foros en línea para el debate y la toma de decisiones y permite a las autoridades difundir información de manera más eficaz. Ya se están llevando a cabo experimentos de democracia participativa utilizando estos cambios a nivel local, en ciudades e incluso a nivel nacional.

Preguntas fundamentales:

- ¿Cómo es posible garantizar que la Unión Europea genere una democracia eficaz para sus ciudadanos? ¿Cómo es posible mejorar la prestación de la Unión Europea en distintos ámbitos políticos? ¿Cómo pueden los ciudadanos percibir estos resultados?
- ¿Qué implica la creciente importancia de los actores no estatales?
- ¿Cómo deberíamos gestionar el empoderamiento individual y las nuevas oportunidades para participar en la gobernanza?
- ¿Qué se necesita para hacer de la Unión Europea una plataforma de experimentación e innovación para la democracia del siglo XXI?

LA REVOLUCIÓN GEOPOLÍTICA MUNDIAL: LOS RETOS PARA EUROPA

Reforzar el papel internacional de la Unión Europea

No hay razón para que no consigamos nuestro objetivo y sentemos la base de una Europa Unida. Una Europa cuyo diseño moral se ganará el respeto y el reconocimiento de toda la humanidad y cuya fortaleza física será tal que ninguna persona se atreverá a perturbarla a medida que avanza pacíficamente hacia el futuro.

Winston Churchill, Estrasburgo 1949

La influencia geopolítica de la Unión Europea

Pese a un proceso de relativo declive, ambos lados del Atlántico —Europa y los Estados Unidos— seguirán teniendo un influencia considerable como bastiones económicos, fuerzas militares y tecnológicas y poderes atrayentes⁽¹³³⁾. La Unión Europea es solo una faceta de Europa, pero una faceta crucial, como fuente de prosperidad económica y modelo de integración basada en normas. Su éxito económico dependerá en gran medida del dinamismo de su mercado único⁽¹³⁴⁾, la consolidación de la unión económica y monetaria y la cohesión de sus clases medias. Por separado, muchos Estados miembros de la Unión Europea seguirán teniendo influencia diplomática y militar que, aunque no sea decisiva, podría desempeñar un importante papel en la prevención y la gestión de crisis regionales en casos específicos.

Sin embargo, las incertidumbres que rodean al futuro de Europa también son grandes⁽¹³⁵⁾. El perímetro de Europa no está firmemente establecido. No existe un consenso claro sobre dónde debería detenerse la ampliación. Además, no puede descartarse totalmente la posibilidad de que uno u otro Estado miembro abandone la Unión Europea. Los parámetros de ampliación evidentemente dependerán de la evolución en los países que rodean a la Unión Europea, pero los factores internos de la Unión serán también decisivos, en particular la dinámica de la integración europea.

El resultado podría ser triple: regresión; *statu quo* con la unión híbrida actual y un proceso de integración principalmente económica; o progreso hacia «los Estados Unidos de Europa». A nuestro juicio, en 2030 la Unión Europea probablemente conservará su naturaleza híbrida.

⁽¹³³⁾ Transatlantic Academy, *Liberal Order in a Post-Western World*, 2014.

⁽¹³⁴⁾ Un estudio del CEPII de 2011 concluyó que la eliminación del resto de barreras al mercado único daría lugar a un aumento del 14 % en los ingresos anuales de Europa. Vincent Aussilloux, Charlotte Emlinger y Lionel Fontagné, *What Benefits from Completing the Single Market?* 2011.

⁽¹³⁵⁾ Véase en concreto Comisión Europea, *Global Europe 2050*, 2012. Algunos de los principales expertos en previsión y modelización macroeconómica de Europa presentan tres hipótesis: «a nadie le importa», «la Unión Europea bajo amenaza» y «renacimiento europeo».

Algunos consideran inevitable un mayor avance hacia una Europa de dos o más velocidades. Sostienen que es prácticamente inevitable una integración más intensiva de la zona del euro para hacer frente a las debilidades de un marco de gobernanza económica incompleto, como reveló la crisis reciente. Al mismo tiempo, algunos Estados miembros, especialmente pero no solo fuera de la zona del euro, tendrán dificultades para continuar el curso de una Unión «cada vez más integrada». Es probable que la zona del euro evolucione, tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo. Los miembros no pertenecientes a la zona del euro se verían afectados por esta evolución. Al mismo tiempo, probablemente continúen los debates sobre la inmigración interna y la movilidad de los ciudadanos entre los Estados miembros «nuevos» y «viejos», e incluso dentro de los «viejos» Estados miembros y entre ellos. La grave fragmentación sin duda afectaría negativamente a las economías y sociedades de la Unión Europea y de todos los Estados miembros, su influencia colectiva e individual en la escena mundial y la eficacia de sus políticas exteriores.

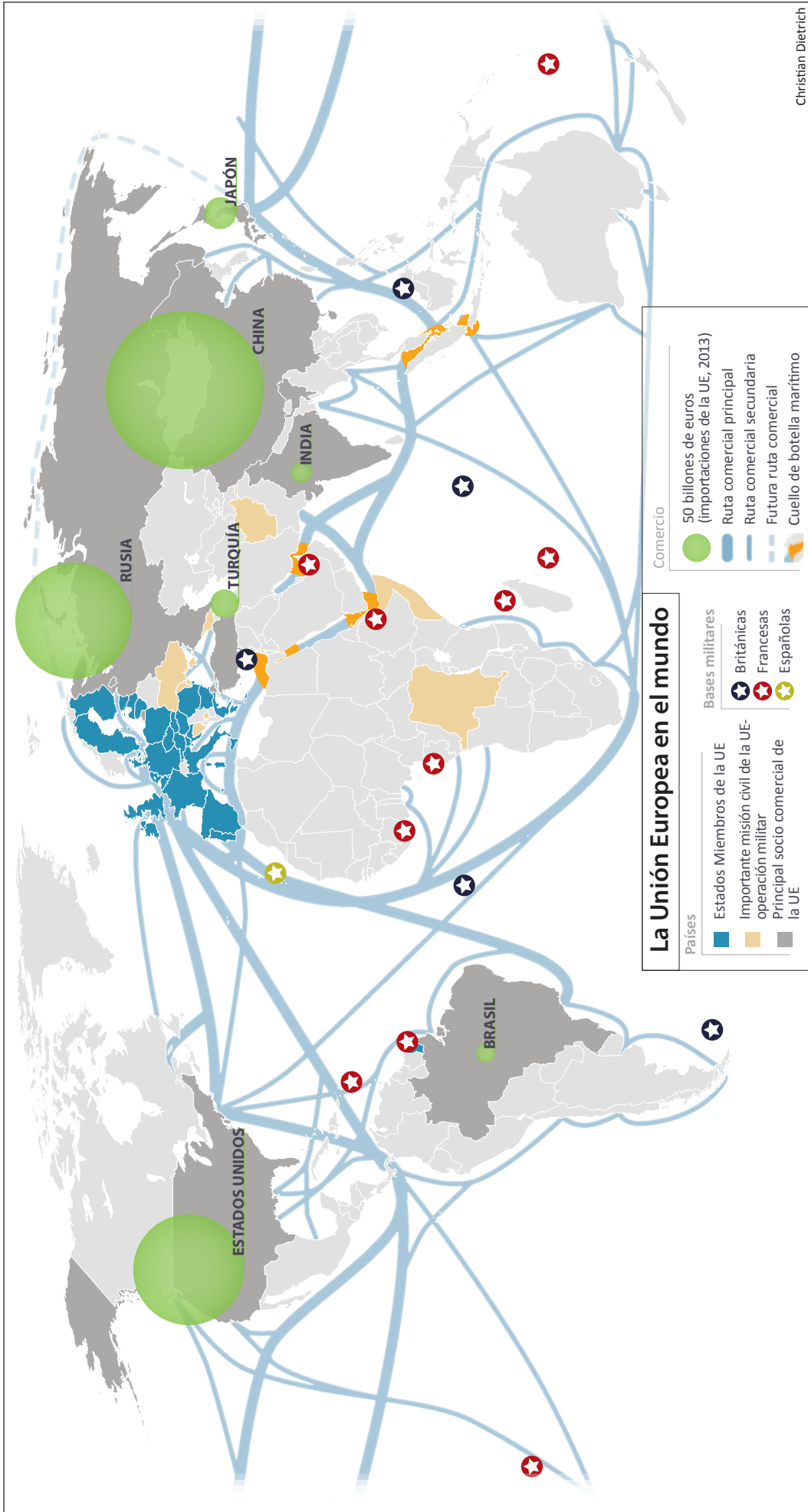
Contexto mundial: un mundo más inseguro

El aumento de poder de los países emergentes, impulsado por la globalización, está cambiando las verdades del mundo posterior a la Guerra Fría, en el que «Occidente» dominó las instituciones mundiales y definió las políticas que lideraron la agenda mundial. Las instituciones creadas después de la Segunda Guerra Mundial siguen siendo los principales instrumentos de colaboración mundial, pero se han registrado escasos resultados con respecto a los principales problemas mundiales en la última década. No se ha alcanzado un acuerdo significativo sobre el clima, el comercio o la financiación o sobre graves conflictos, de Darfur a Siria.

La perspectiva de progresión lineal hacia una mayor democracia, mercados más abiertos y una cooperación internacional cada vez más pacífica parece estar retrocediendo y es probable que no sea el paradigma dominante en 2030. La validez universal de los valores definidos por «Occidente» se pone cada vez más en tela de juicio.

El debilitamiento del sistema multilateral podría persistir hasta 2030 y vuelve a poner el énfasis en un equilibrio de

Gráfico 23. La Unión Europea en el mundo



poder precario, más que en procesos para solucionar conflictos y establecer normas y disciplinas comunes.

Además, los problemas serán más complejos, estarán interconectados y cambiarán con rapidez. Es probable que continúe el declive relativo de poder de los Estados Unidos, al igual que su esfuerzo por concentrar su poder pivotando hacia Asia. La escalada de las tensiones políticas en Asia, Oriente Medio y Europa podría desembocar en un mayor realineamiento en torno a Rusia, China y algunos países de Oriente Medio y Sudamérica. Aunque su cohesión será incompleta con respecto a numerosas dificultades, impugnará de manera más sistemática y potente las iniciativas políticas de «Occidente».

Esto podría crear tensiones y evolucionar hacia una confrontación más estructural entre bloques. Dicha confrontación podría transformarse en conflictos regionales más pequeños, cercanos a una guerra industrial, pero que perturben aún más la estabilidad política, económica y financiera mundial. La Unión Europea podría encontrarse en el ojo del huracán del desorden, incapaz de aislar a Europa de las dificultades externas, y con escasas políticas y herramientas necesarias para la estabilidad del proyecto fuera de sus fronteras. Se pondrá a prueba su resistencia y cohesión, ya que afrontará dificultades regionales y mundiales y sus consecuencias inmediatas simultáneamente. Las respuestas ambiguas, lentas y diluidas se toparán con fuerzas asimétricas o más fuertes y se considerarán insuficientes.

La naturaleza global de los intereses geopolíticos de la Unión Europea

La concienciación de la Unión Europea sobre sus intereses mundiales ha aumentado hace poco y se refleja en la creciente importancia de la política exterior en los Tratados de la Unión Europea desde Maastricht, en concreto en la creación del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE). Los Estados miembros son más conscientes que nunca de que las posiciones comunes y una voz común pueden marcar la diferencia en la escena mundial.

Con el Tratado de Lisboa, la Unión Europea estableció para sí misma una hoja de ruta más clara de los objetivos en el plano internacional, sobre la base de los valores democráticos, el fomento de la paz y la defensa de los intereses de la Unión ⁽¹³⁶⁾. Sin embargo, los logros de este Tratado hasta ahora han sido solo parciales: la actividad de gestión de la crisis y las posiciones en materia de política exterior adoptadas han estado dominadas en gran medida por la expresión de intereses nacionales, dando lugar con frecuencia a denominadores comunes mínimos.

Además, la Unión Europea todavía no cuenta con un enfoque integral y operativo global con respecto a las relaciones exteriores, por ejemplo en el ámbito de la seguridad energética. Se está volviendo necesaria una visión global, puesto que:

- la política comercial está cada vez más «geopolitizada»;

- la fragilidad de los Estados fallidos afecta cada vez más a la propia seguridad de Europa y su proliferación plantea dificultades para el presupuesto, puesto que más del 50 % de los fondos de desarrollo de la Unión Europea se destinan a estos países;
- las cuestiones de desarrollo y sostenibilidad se unen, por ejemplo, en la agenda para después de 2015 y la fusión de los procesos de Río y Monterrey para el desarrollo sostenible y la lucha contra la pobreza extrema.

También podrían desarrollarse algunos aspectos infravalorados de la influencia y el poder de la Unión Europea, por ejemplo en la seguridad marítima. Los Estados miembros de la Unión Europea tienen en conjunto la mayor zona económica exclusiva del mundo, ZEE (25 millones de km²), incluidos 6 millones de km² en la región de Asia y el Pacífico, así como numerosas bases científicas y militares en los tres océanos.

Para 2030, los intereses estratégicos de la Unión Europea probablemente deberían expresarse más claramente, puesto que la fragmentación y la inseguridad global pueden obligarla a asumir más responsabilidades por su seguridad y posiblemente su defensa.

Desafío 1: turbulencias y caos en nuestras vecindades

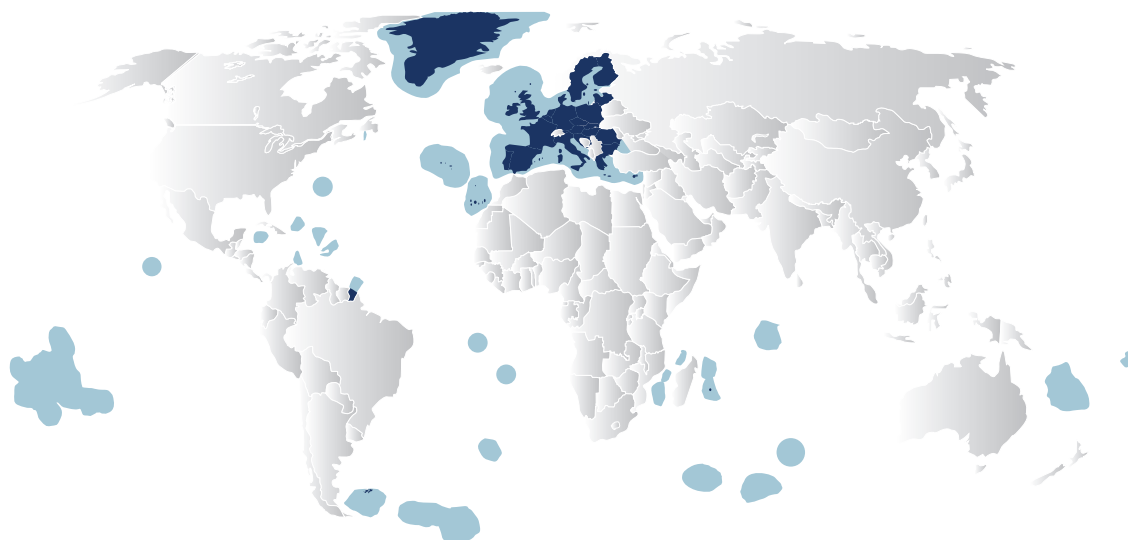
La vecindad oriental: lidiar con las ambiciones de Rusia

Hacia el este, los esfuerzos por desarrollar un espacio común de estabilidad, prosperidad, democracia y Estado de Derecho en los países que se sitúan entre la Unión Europea y Rusia se han topado con una firme oposición de este último país. Rusia está intentando establecerse como polo, distinto de la Unión Europea, y organizar la geografía euroasiática en torno a sus propios intereses y valores. Habida cuenta de sus debilidades económicas, es incierto si Rusia logrará su proyecto euroasiático, pero este último afectará considerablemente a la naturaleza de las relaciones con la Unión Europea, pase lo que pase.

Respecto a Ucrania, la pugna dentro del país y entre Rusia y Occidente tiene visos de continuar. El modelo de actividad de Rusia parece mostrar que está determinada a utilizar sus palancas de poder para que Ucrania siga firmemente bajo su esfera de influencia. Rusia podría seguir aumentando la presión sobre la Unión Europea y hacer más febriles las relaciones reiterando su derecho a «proteger» a las minorías rusas en otros lugares de la región, incluidos los Estados bálticos de la Unión Europea. Esto también podría afectar a la cohesión de la Unión Europea, puesto que cualquier percepción de que no se atienden las peticiones de una mayor solidaridad en la Unión socavaría la confianza de algunos Estados miembros y la percepción externa de voluntad colectiva de la Unión. No pueden descartarse cortes de gas en los próximos inviernos. La cooperación comercial y económica podría seguir erosionándose, con una búsqueda tanto por parte de Rusia como de la Unión de clientes alternativos para sus bienes, con lo que crecería su separación estructural. Además, Rusia intentará retener, y cuando sea posible aumentar, su influencia tradicional en los Balcanes.

⁽¹³⁶⁾ Véanse en particular el artículo 21 y el capítulo 5 del Tratado de la Unión Europea (TUE).

Gráfico 24. Mapa mundial de la zona económica exclusiva (ZEE) de la Unión Europea



Los estados miembros de la UE y las regiones ultraperiféricas y su ZEE

Fuente: BEPA.

Por lo tanto, esta crisis podría marcar el inicio de una nueva era geopolítica en la que Rusia sea menos cooperativa en las cuestiones globales y las potencias se realineen. Rusia ya ha dado pasos para reforzar sus relaciones con China, entre otras cosas a través del suministro de energía en condiciones favorables. El reciente acuerdo para crear un banco de desarrollo de los BRICS, con una garantía de 100 000 millones USD y una reserva de divisas valorada en otros 100 000 millones USD, constituye un desafío inminente para las instituciones «occidentales» globales del FMI y el Banco Mundial. También es probable que la confrontación entre Rusia y Occidente aumente la brecha de gobernanza internacional existente entre la magnitud de los desafíos globales y la capacidad para acordar suficientes respuestas de colaboración.

La vecindad meridional y más allá: terreno abonado para un mayor malestar

Al sur y al sureste de la Unión Europea, muchos países se encuentran en un estado frágil y existen múltiples fuentes de inestabilidad. La principal dificultad residirá en crear unas condiciones de paz sostenible entre los principales actores regionales —Turquía, Irán, Arabia Saudí e Israel— y fomentar cierta cooperación entre ellos, para que la región pueda estabilizarse con gobernanza mejorada, prosperidad económica y desarrollo social.

En la última década se han producido grandes, y a menudo violentos, cambios que han afectado profundamente a la gobernanza de muchos y la propia integridad territorial de algunos países. Desde Somalia, pasando por Sudán y la República Centroafricana, hasta el norte de Nigeria, y subiendo después por Mali y Argelia a través de Libia, Egipto y Siria hasta Irak, las instituciones estatales se han colapsado o se han vuelto cada vez más frágiles.

Mientras la demanda de responsabilidad y cambio que desató los movimientos populares de 2011 sigue sin recibir respuesta en gran medida, abonando el terreno para un mayor malestar popular, la amenaza de radicalización y extremismo violento va en aumento. Esta última está alimentada por la pugna entre los principales protagonistas regionales, Arabia Saudí e Irán, que ha profundizado la brecha sectaria de los suníes y los chiíes y ha reducido el margen de modernización política en toda la región.

Además, los efectos del cambio climático, la demografía y la gobernanza débil y corrupta en casi toda la región se suman para convertir la región en un polvorín, que podría estallar desde distintos lugares, provocando una conflagración general.

La influencia relativa de la Unión Europea probablemente se reducirá. Además de la creciente intervención de actores no occidentales como Rusia y China, el empoderamiento ciudadano ha reducido la tolerancia del abuso de poder a nivel interno, pero también la aceptación de condicionalidades impuestas a nivel externo.

Guerra civil y conflicto intraestatal

Las guerras civiles y los conflictos intraestatales se han vuelto cada vez más comunes, afectando a Siria, Irak, Sudán del Sur, Somalia y Yemen. La República Centroafricana y Mali se encuentran en una frágil condición posterior a la guerra civil. Se han evitado a corto plazo conflictos militares a gran escala entre grupos opositores, pero los procesos de paz política no se sostienen solos. La trayectoria de Libia, donde las milicias compiten por el poder y Al Qaeda está reforzando su capacidad y su red, puede crear inestabilidad regional en los próximos años. La exportación de armas desde el país ha alimentado conflictos desde el Sinaí hasta Mali y se ha convertido en el principal punto de partida para los

refugiados y los migrantes económicos ilegales en la ruta del Mediterráneo central hacia Europa.

Regímenes frágiles

Muchos ven en el Túnez posterior a la revolución la mejor esperanza para un modelo progresivo que consiga equilibrar las demandas opuestas de islamistas y liberales seculares. Los moderados ganaron las elecciones de 2014, pero persisten las dificultades, con una amenaza de violencia del ala radical y afiliados a Al Qaeda al acecho cerca de las fronteras. El éxito está lejos de garantizarse.

Egipto, pese a la relativa estabilización del país a corto plazo, se enfrentará a una presión desestabilizadora considerable en la siguiente legislatura en forma de deterioro de la economía, una situación social inestable y una profunda polarización por las medidas enérgicas contra los Hermanos Musulmanes. Los propios Hermanos Musulmanes, aunque frenados a corto plazo, continuarán en el juego y reforzarán su apoyo a través de programas a nivel local. Los grupos yihadistas obstaculizarán la situación de seguridad: actualmente, gran parte del Sinaí está fuera del control del Estado. Egipto es un Estado clave de Oriente Medio por su ubicación, tamaño, influencia cultural y relaciones. La desestabilización o agravamiento significativos tendrían consecuencias estratégicas para toda la región, incluso para la seguridad de Israel y la naturaleza de la intervención de los Estados Unidos.

En otro lugar del mundo árabe, el futuro de Arabia Saudí es incierto. Sigue habiendo preguntas sobre la sucesión política. A pesar del aumento de los pagos a grandes segmentos de su población a raíz de los primeros levantamientos árabes, persiste la pobreza y el descontento considerable. Jordania y Líbano presentan entornos políticos y sociales internos complejos, con grandes poblaciones de refugiados que crean inestabilidad. La situación económica en Argelia y Marruecos, junto con la sensación de estancamiento político, han alimentado una lenta frustración acumulada, especialmente entre los millones de jóvenes urbanos. Se ha contenido, pero persistirá sin un crecimiento económico significativo y sistemas de gobernanza más justos.

Elementos de cambio regionales

Un acuerdo nuclear negociado a nivel internacional con Irán tendría muchos efectos colaterales. Gran parte depende de su recepción entre sus vecinos regionales y el comportamiento de Irán en otros lugares. Un pacto podría dar lugar a un cambio positivo en la relación de Irán con sus vecinos, en beneficio de todos en general y de Irán en concreto, con el tiempo. Unas negociaciones agotadoras, la impresión de un mal acuerdo o —en el peor de los casos— la ausencia de un acuerdo mantendrían las tensiones y aumentarían las posibilidades de que Israel busque en algún momento reducir la capacidad nuclear de Irán por medios militares, con graves riesgos de confrontación general en la región.

El proceso de paz de Oriente Medio ha incumplido otro plazo, y con un enfrentamiento renovado entre Israel y Hamás en Gaza y el aumento de las tensiones en Cisjordania, es improbable que se produzcan avances a corto plazo. Las revoluciones árabes y la guerra en Siria pueden haber desviado la atención de los vecinos de Israel del viejo conflicto,

pero han planteado la posibilidad de que Israel se enfrente con varios regímenes islamistas hostiles o actores no estatales en su vecindad próxima y más alejada. Una confrontación importante atraería a los Estados Unidos y aumentaría la presión para que interviniese la Unión Europea.

Riesgos inmediatos y a largo plazo para Europa

En la actualidad, las regiones vecinas de la Unión Europea ya albergan a más refugiados que nunca desde la Segunda Guerra Mundial. El sistema humanitario mundial muestra signos de estar llegando al límite. De acuerdo con los acontecimientos políticos, cabe esperar nuevas olas de migrantes en Europa. No se ha acabado con los grupos terroristas yihadistas y Al Qaeda. De los más de 2 000 combatientes europeos en Siria, muchos pueden regresar, con graves consecuencias directas para la seguridad. La propagación de la violencia agravaría las tensiones existentes que afectan a los musulmanes en Estados miembros europeos clave. Los conflictos entre suníes y chiíes también pueden tener efectos colaterales en la seguridad interna dentro de la Unión Europea, teniendo en cuenta que para 2030 la población musulmana de la Unión alcanzará los 58 millones, alrededor del 8 % de la población total.

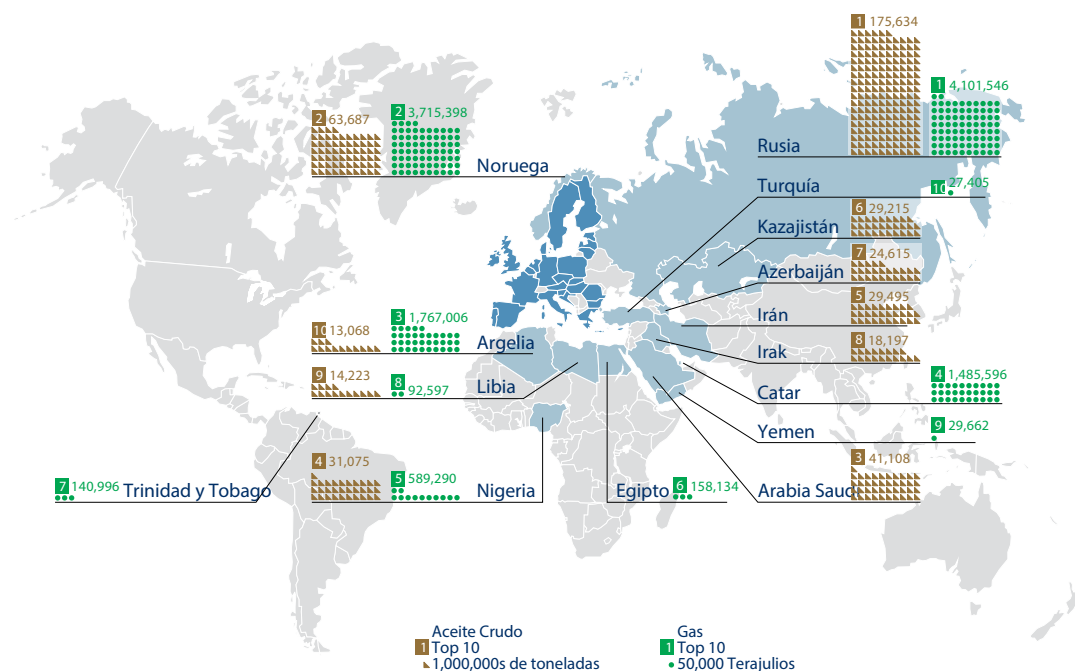
El cambio climático, la guerra, el hambre y el fallo del Estado —en concreto el colapso de un Estado fundamental en Oriente Medio— podrían provocar un gran aumento de la migración, con posibles consecuencias dramáticas⁽¹³⁷⁾. Todas estas fuerzas pueden aumentar la presión política interna sobre la Unión Europea para que intente fijar sus fronteras de manera más definitiva con respecto a los flujos de inmigración, tanto legales como ilegales. La dirección probable del debate más allá del corto plazo no está clara, pero las nuevas restricciones a la inmigración podrían afectar negativamente a las relaciones de la Unión Europea con los Estados MENA.

Desafío 2: Seguridad del abastecimiento de energía y rutas de transporte

La creciente autosuficiencia energética de los Estados Unidos contrastará con la continua dependencia de la Unión Europea de las importaciones. En este contexto, las inestables vecindades al sur y al este son enormemente importantes para el suministro energético de Europa, puesto que albergan el 60 % de las reservas de petróleo y el 80 % de las reservas de gas mundiales probadas. La autosuficiencia de los Estados Unidos abrirá una brecha de competitividad entre la industria de la Unión Europea y la suya propia, especialmente en el caso de las industrias pesadas que dependen de la energía. Aunque la brecha entre los dos continentes se cerrará en el futuro, existe el riesgo de que grandes partes de industrias importantes, en particular la industria química y de refinería, que son grandes consumidoras de energía, se deslocalicen al otro lado del Atlántico.

⁽¹³⁷⁾ La mayor pandemia del siglo XX, la gripe H1N1 de 1918, se propagó por la desmovilización de millones de soldados desde los ejércitos de reclutamiento en masa al término de la Primera Guerra Mundial, y mató a hasta 50 millones de personas el primer año. Véase en concreto Ian Morris, *Why the West Rules — for Now: The Patterns of History and What They Reveal About the Future*, 2011.

Gráfico 25. Principales proveedores de energía externos de la Unión Europea, 2011



Fuente: Iana Dreyer y Gerald Stang, «Energy moves and power shifts: EU foreign policy and global energy security», informe n.º 18, IESUE, París, febrero de 2014.

La seguridad del abastecimiento seguirá dependiendo de las infraestructuras de transporte, distribución y almacenamiento, que permiten un recurso flexible a los mercados, con el fin de eliminar los riesgos asociados a un determinado proveedor. Los riesgos son numerosos, importantes, difíciles de reducir y diversos. Es posible, por ejemplo, imaginar que un proveedor corte el suministro como forma de presión a Europa, así como ataques de tipo terrorista a las infraestructuras. El suministro europeo también podría verse comprometido por un riesgo de inseguridad del abastecimiento global más amplio. Un ejemplo clásico pero pertinente es el potencial control del estrecho de Ormuz —por donde pasa el 30 % del petróleo mundial transportado por mar— por una potencia hostil a los intereses europeos, por ejemplo como consecuencia de un conflicto en Oriente Medio.

La mayoría de las fuentes de energía presentan debilidades en términos de seguridad del abastecimiento. La exportación de gas de esquisto de los Estados Unidos a la Unión Europea y el desarrollo de infraestructuras en la Unión para explotar sus propias reservas podrían llevar a la diversificación de las fuentes de abastecimiento de la UE y a una menor dependencia de proveedores tradicionales, en particular Rusia. El desarrollo de los gasoductos del Corredor Meridional provenientes del mar Caspio, que tendrían que empezar a funcionar en 2018, debería impulsar aún más la competencia y reducir los riesgos de suministro de gas. El mercado petrolífero es global, pero su debilidad reside en los puntos de tránsito de bloqueo, como el estrecho de Ormuz y el canal de Suez. El mercado del carbón es global y puede reorganizarse con mayor facilidad para resolver un problema localizado. El uranio procede de un número relativamente limitado de fuentes, que a veces se sitúan en regiones inestables, donde podría resultar necesario un despliegue militar rápido y eficiente para proteger el suministro. En este contexto mixto, las energías renovables parecen ser una fuente de diversificación muy importante.

Desafío 3: Inmigración multidimensional

Es probable que el auge de la clase media mundial y la expansión de las tecnologías de la comunicación provoquen un aumento en todo el mundo de diversas formas de movilidad humana: movilidad profesional, migración circular y migración de corta duración, junto con los modelos clásicos de asentamiento de la inmigración. Como se ha mencionado, la presión a corto plazo de la inmigración procedente de la vecindad meridional, incluidos los refugiados, sobre la Unión Europea puede aumentar más, con los consiguientes riesgos para la seguridad. Sin embargo, los flujos mundiales de migración laboral cambiarán a largo plazo en función de los patrones de desarrollo económico, los cambios demográficos y la inestabilidad política. El descenso general de la migración sur-norte hará que Europa occidental deje de ser el destino de elección que era antaño ⁽¹³⁸⁾. Las tendencias migratorias podrían provocar que Europa se quede aún más rezagada en la «carrera mundial por el talento» y que nuevas regiones competidoras como Asia y América del Sur ofrezcan destinos alternativos atractivos para los trabajadores cualificados. Europa también puede experimentar un aumento del número de ciudadanos europeos que deciden emigrar para buscar oportunidades profesionales y estilos de vida alternativos en el extranjero.

Las políticas migratorias de la Unión Europea tendrán que redefinirse para 2030 a fin de adaptarse a esta nueva situación, que afectará a las necesidades laborales en evolución de la economía europea. Además, la Unión Europea se enfrentará a dificultades considerables a la hora de explotar los vínculos entre capital humano, migración, empleo y desarrollo económico. Puede que no basten las actuales políticas migratorias a corto plazo centradas en la seguridad.

⁽¹³⁸⁾ Informe del CEPS para el ESPAS, 2013.

Sin embargo, su capacidad para hacerlo puede verse en peligro por el contexto económico y social. El crecimiento del populismo y las desigualdades podrían hacer a la Unión Europea y sus Estados miembros menos receptivos a los inmigrantes, cualificados o no, a pesar de la escasez de mano de obra prevista como consecuencia del descenso de la población activa.

Por lo tanto, las medidas coordinadas para articular los beneficios económicos, sociales y culturales de la migración y la movilidad deben combinarse con una política de seguridad común, justa y eficaz.

Vivir con diversidad religiosa

Habida cuenta del cambio en la demografía y el aumento de la migración hacia Europa en los últimos siglos, el papel de la religión, que se creía que estaba reduciéndose en la segunda mitad del pasado siglo, ha vuelto a ganar visibilidad a comienzos del siglo XXI. Los ataques del 11 de septiembre en Nueva York y Washington solo fueron una manifestación de esta tendencia. Aunque la gran mayoría de ciudadanos musulmanes profesan una versión pacífica de su religión, los extremistas islámicos pueden seguir siendo una creciente amenaza para las sociedades occidentales. La práctica de reclutar a musulmanes y conversos occidentales, que encabezan una lucha «religiosa» en Oriente Medio y regresan a su hogar muy radicalizados, seguirá planteando graves problemas.

Los países con un elevado porcentaje de migrantes que profesan creencias distintas a su religión convencional intensificarán sus políticas de integración para defender un consenso social de «convivencia». Esto planteará una dificultad especialmente para Europa y los Estados Unidos. Tendrán que encontrarse nuevas formas de acomodar distintas confesiones y sus correspondientes opiniones sobre el consenso social en sociedades y sistemas estatales muy secularizados respetando plenamente la libertad de religión y de creencia, pero también respetando a la gran cantidad de personas que no profesan ninguna fe y no quieren que los Estados estén marcados por ellas.

En cuanto a las relaciones con nuestros vecinos, para crear un «círculo de amigos» en vez de un «círculo de fuego» en torno a Europa, tendrán que incorporarse en la política exterior europea las cuestiones religiosas, junto con consideraciones geopolíticas, económicas y estratégicas más convencionales.

Desafío 4: necesidad de un poder atrayente renovado

Durante varios siglos, Europa fue el centro de las inquietudes mundiales, como potencia dominante y cuna de la revolución industrial, los derechos humanos y la democracia, o incluso como factor fundamental en la lucha de poder entre Oriente y Occidente durante la Guerra Fría. Por motivos relacionados con elementos negativos, como falta de liderazgo, débil crecimiento económico y presión de sus vecindades, pero también simplemente por el rápido desarrollo del resto del mundo, el próximo período podría conllevar una marginación gradual de Europa, con un declive relativo, aunque en ningún caso absoluto, en la escena internacional.

La cuestión principal es si Europa podrá conservar su influencia y seguir configurando el mundo del futuro. A pesar del descenso demográfico, Europa seguirá contando en el mundo del mañana. La Unión Europea mantendrá la tercera mayor población mundial, por detrás de China y la India, con 450 millones de habitantes en 2050. Seguirá siendo más populosa que los Estados Unidos, aunque la diferencia se reducirá con el aumento de la población de los Estados Unidos de 300 a 400 millones. Europa también puede contar con su experiencia política y social específica para desarrollar relaciones singularmente abiertas con el resto del mundo, de una manera quizá más sensible a la diversidad de culturas y la profundidad histórica de las cuestiones geopolíticas que otros grandes actores.

Desde 1945, la defensa de los intereses de la Unión Europea se ha basado en dos pilares: la externalización de su máxima seguridad a los Estados Unidos, en particular a través de la OTAN; y la inversión en el sistema multilateral, la definición de normas internacionales y la estabilización de su vecindad, mediante el desarrollo de su «poder atrayente». En este ámbito, la Unión Europea sobresale y sigue siendo un actor fuerte y respetado.

A través de su peso e influencia, la Unión Europea seguirá siendo un poder atrayente de primer orden. Ha escalado a lo más alto en materia de comercio, inversión y ayuda al desarrollo a nivel internacional. Sus normas son un referente internacional, al igual que su capacidad para proyectar sus valores. El euro es la segunda moneda más utilizada para reservas de divisas.

La capacidad de la Unión Europea para proyectar sus normas y acceder a mercados externos seguirá siendo esencial si quiere aprovechar las oportunidades en este mundo emergente. En 2030 los países emergentes concentrarán el 50 % del consumo mundial. Con América del Norte, la dificultad consistirá en integrar dos de las tres mayores potencias globales; con China, aumentar el acceso a un mercado que probablemente será el mayor del mundo; con el África Subsahariana, entablar una asociación justa para obtener un beneficio mutuamente provechoso de su crecimiento dinámico; por último, con África del Norte, Oriente Medio y Europa oriental, crear una zona de estabilidad y gobernanza sólida para allanar el camino a largo plazo a la integración económica y social favorable a todas las partes.

Pero el mundo cambiante exigirá ajustes políticos. En el ámbito de la ayuda al desarrollo, por ejemplo, los parámetros han cambiado debido a la aparición de China como actor global, que se basa en un enfoque diferente: una ayuda vinculada orientada directamente a los Gobiernos, sin ninguna condicionalidad democrática, y debido también al cambio de los patrones de crecimiento y los mayores riesgos para los países más vulnerables.

Si la Unión Europea quiere seguir controlando su destino, tendrá que actualizar su creación de coaliciones y ampliarla, en el contexto de un entorno multipolar⁽¹³⁹⁾. Esto supone en

⁽¹³⁹⁾ Secretario general del Parlamento Europeo, *Preparing for Complexity, European Parliament in 2025*, 2013.

Esquemmatización general de las relaciones comerciales para 2030

Puesto que se tarda como mínimo una década en negociar y aplicar plenamente un acuerdo comercial, el entorno comercial de la UE en 2030 dependerá principalmente de la agenda de las negociaciones que se están celebrando actualmente (véase el cuadro más abajo). En 2030 la Unión Europea debería estar en el centro de la red de acuerdos comerciales más densa del mundo en términos de tamaño de los países socios (Estados Unidos, Japón, la India, Mercosur, Canadá, etc.), número de acuerdos y magnitud de su ambición, puesto que buscan reducir las barreras reguladoras y arancelarias.

Pero más allá de esto, la Unión Europea se enfrentará a varias cuestiones políticas importantes en cuanto a nuevas direcciones. Cuatro opciones serán especialmente importantes: se refieren a la OMC, China, Rusia y África.

- Se prevé una posible reanudación de las negociaciones de la OMC, especialmente si concluye la ronda de Doha en la próxima década. El establecimiento de una nueva agenda que incluya cuestiones de importancia para la globalización —competencia, ayudas estatales, servicios— será una prioridad para la Unión Europea.
- La mayoría de los analistas consideran que China es el mercado con mayor potencial de crecimiento para Europa. China aparece de forma preeminente al inicio

de la lista de países con gran potencial para las negociaciones bilaterales y la inversión por los importantes obstáculos que impiden la entrada de empresas extranjeras en el mercado chino.

- Además de los esfuerzos por resolver las numerosas disputas comerciales, la reanudación de las negociaciones con Rusia, o incluso con la Unión Económica Euroasiática, será un importante avance en la estabilización de la vecindad para 2030. Más allá de los intereses estrictamente económicos, la relación con Rusia será cada vez más importante desde el punto de vista geopolítico por los vínculos con la vecindad, las cuestiones relacionadas con la energía y las dificultades de modernización de la economía rusa.
- África podría ser una importante prioridad comercial para Europa. Un despegue económico de África del Norte y el África Subsahariana podría hacer que la Unión Europea revolucione su planteamiento con respecto a estas regiones. Los objetivos de desarrollo irían dando paso gradualmente a intereses económicos relacionados con el acceso al mercado y la integración económica. Así, para 2030 podrían ponerse en marcha ambiciosas negociaciones bilaterales en el África Subsahariana dirigidas a países con un potencial prometedor considerable: Nigeria, Angola, Kenia o la RDC. Con los países del sur del Mediterráneo, el objetivo podría ser establecer una zona de libre comercio, una especie de «NAFTA euromediterráneo».

Los acuerdos de libre comercio que se están negociando: lo que está en juego para Europa en términos de PIB, exportaciones y empleo

	Estados Unidos*	Japón	Canadá	ASEAN (Asociación de Naciones del Asia Sudoriental)	India	Mercosur	Inversión en China	Suma	Efecto de productividad**	Suma (incl. efecto de productividad)	Empleos*** (1 000)	Para dejar constancia: Corea
PIB (%)	0,52	0,34	0,08	0 035	0,03	0,17	0,03	1,2	0,8	2,0		0,075
(Miles de millones de euros)	65,7	42,9	10,1	4,4	3,8	21,5	3,8	152,2	103,1	255,3		9,5
Exportaciones totales (%)	1,40	1,20	0,69	1,60	0,55	0,65	0,07	6,2			2 164	1,20
(Miles de millones de euros)	29,4	25,2	14,6	33,7	11,6	13,7	4,1	129,6				25,2
Importaciones totales (%)	1,35	1,20	0,39	1,40	0,55	0,66	0,06	5,6				1,10
(Miles de millones de euros)	29,0	25,8	6,0	30,1	11,8	14,2	1,3	118,2				23,6

Fuente: Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, «External sources of growth — Progress report on European Union trade and investment relationships with key economic partners», julio de 2012.

particular revisar las asociaciones estratégicas existentes, ampliando y completando aquellas que funcionan bien —por ejemplo con los Estados Unidos y muchos otros socios, desde Brasil hasta Australia— revisando y, en caso necesario, rebajando las que son disfuncionales y entablando otras nuevas con países emergentes de manera flexible y abierta.

Desafío 5: Seguridad, defensa y la necesidad de poder coercitivo

Debería considerarse a la luz del contexto de seguridad más amplio de la Unión Europea. El eje que constituyen los Estados Unidos probablemente obligará a Europa a asumir una mayor parte de la carga de la seguridad regional en las fronteras orientales y meridionales, revisando sus prioridades y políticas⁽¹⁴⁰⁾. Frente a la diversificación de los riesgos —terrorismo, desestabilización en sus fronteras, movilización de fuerza o coacción— y a una posible amenaza «clásica» renovada —dependiendo de la evolución en Rusia— la Unión Europea no podrá defender sus intereses basándose exclusivamente en su conjunto de herramientas de poder atrayente. Será necesaria la integración de fuerzas de defensa o al menos agrupaciones «coercitivas» —y la inversión de la tendencia a la baja del gasto— así como una diplomacia común eficaz. Sin embargo, en el contexto de la multiplicación de los problemas de seguridad y defensa, no está nada claro si la Unión Europea se dotará de herramientas políticas e instrumentos militares para hacer frente a estas responsabilidades.

Gasto y capacidades

Los Estados miembros de la Unión Europea sumaron en 2013 el 31 % del gasto global en defensa no correspondiente a los Estados Unidos, con 1,6 millones de soldados. Sin embargo, esta cifra no se traduce en una capacidad equivalente. Los Estados miembros de la Unión Europea gastan el 55 % de los presupuestos de defensa en salarios y pensiones del personal, casi un 20 % más que los Estados Unidos. Probablemente haya solo cinco Estados miembros con una capacidad de espectro completo y, para 2030, es probable que solo la mantengan dos, Reino Unido y Francia, aunque en menor grado.

Las deficiencias de capacidad detectadas en 2001⁽¹⁴¹⁾ no se han subsanado. Estas deficiencias de capacidad volvieron a quedar patentes durante la campaña aérea en Libia. Los Estados miembros de la Unión Europea tuvieron que depender de los Estados Unidos para el repostaje en vuelo, C4 (mando, control, ordenadores y comunicaciones para la coordinación entre contingentes nacionales), ISTAR (inteligencia, vigilancia, adquisición de objetivos y reconocimiento) y municiones de precisión.

Los Estados miembros de la Unión Europea tienen demasiadas capacidades en algunos ámbitos, como aviones de combate y vehículos de combate mecanizados de tercera y cuarta generación anticuados. Disponen de más de 5 000

tanques de batalla principales, una cifra ligeramente inferior a la de los Estados Unidos. Además, los expertos militares coinciden en gran medida en que los Estados miembros de la Unión Europea siguen teniendo suficientes capacidades, pero los continuos recortes no coordinados están erosionando esta confianza.

En la cumbre de la OTAN celebrada en Gales en septiembre de 2014, los aliados acordaron cumplir determinados objetivos fundamentales: gastar un mínimo del 2 % del PIB en defensa y un mínimo del 20 % de esta suma en nuevos equipos pesados, incluida la investigación y desarrollo (I+D) conexa. No obstante, es probable que se agrande la diferencia de capacidad de nueva generación entre los aliados. Los Estados Unidos probablemente sigan desarrollando robots y nanotecnología armamentística que reducirán la intervención humana directa en el combate. También seguirán liderando la militarización del espacio y serán la primera nación, con mucha distancia, en establecer una capacidad antimisiles⁽¹⁴²⁾. Las armas de energía dirigida (como láseres) para ataques precisos y una defensa y rechazo más amplios ya se encuentran en una fase avanzada de ensayo⁽¹⁴³⁾. Todo ello cambiará la valoración por parte de los Estados Unidos de los riesgos relativos a sus aliados y probablemente aumente la brecha entre este país y sus aliados en cuanto a la disposición a utilizar la fuerza.

La primera consecuencia de esta evolución podría ser que se reduzca la contribución de la Unión Europea a la seguridad global, en un momento de crecientes tensiones e intereses continuados. Esto tendrá varios efectos secundarios y terciarios importantes, como una dependencia prolongada de los Estados Unidos para su seguridad general y una cierta reticencia a adoptar una postura clara respecto a las novedades en materia de seguridad, por ejemplo en relación con el mar del sureste de China y en la región del Pacífico.

Los Estados miembros de la Unión Europea tienen que comunicarse mejor sobre el estado de sus Fuerzas Armadas y sus intenciones de gasto futuro. Se ha propuesto un proceso del estilo del Semestre Europeo para garantizar una buena base de información para la cooperación⁽¹⁴⁴⁾. Todos los Estados miembros juntos debatirían y responderían a cuestiones como el presupuesto de defensa previsto para los próximos tres años, las principales prioridades de desarrollo de equipos pesados y el equilibrio entre gasto en investigación y desarrollo y personal.

En resumen, la intensidad y el nivel de colaboración entre los Estados miembros de la Unión Europea determinarán su capacidad global para actuar. Puede haber un período de mayor riesgo en el que los Estados miembros más capaces ya no puedan actuar a nivel global con capacidad unilateral, pero los Estados miembros todavía no han aprendido a actuar de manera colectiva⁽¹⁴⁵⁾.

⁽¹⁴²⁾ Ian Morris, o. cit.

⁽¹⁴³⁾ Ministerio de Defensa del Reino Unido, *Global Strategic Trends out to 2045*, 2014.

⁽¹⁴⁴⁾ Nick Witney, *How to stop the Demilitarisation of Europe*, 2011.

⁽¹⁴⁵⁾ Radek Sikorski, Conferencia de Seguridad de Múnich, 2014.

⁽¹⁴⁰⁾ Ministerio de Defensa del Reino Unido, *Global Strategic Trends out to 2045*, 2014.

⁽¹⁴¹⁾ Fuente: Objetivo de Helsinki y Catálogos de Fuerzas y Progresos.

Mientras tanto, la capacidad de los países no occidentales no permanecerá estática. Las cifras previstas indican que el gasto en defensa aumentará en Asia, Oriente Medio, África del Norte y América Latina y disminuirá en Europa, América del Norte y Oceanía. Los sistemas de armas por control remoto para vigilancia, identificación de objetivos y ataque están entre los ámbitos de desarrollo de la capacidad más importantes para varios países no miembros de la OTAN. Esto podría cambiar la cuasi monopolización actual de su uso y podría reducir el umbral y cambiar la naturaleza del conflicto.

El futuro del marco de seguridad de la Unión Europea/la OTAN

Es probable que la OTAN y los Estados Unidos sigan siendo el proveedor de seguridad de último recurso de la Unión Europea en 2030. Las operaciones militares y de defensa probablemente sean llevadas a cabo cada vez más por coaliciones, ya que puede que los Estados miembros de la Unión Europea no tengan la capacidad para llevarlas a cabo por sí solos, aunque reciban apoyo en el marco de la OTAN o de una operación coordinada de la Unión Europea.

La naturaleza de la OTAN seguirá sin estar clara aunque la cumbre de Cardiff haya abierto nuevas posibilidades ⁽¹⁴⁶⁾. Es probable que la OTAN perdure y tengan una importancia global, pero se enfrentará a importantes dificultades, entre las cuales, además de una reducción del gasto, estarán: la disensión interna sobre su papel en el futuro; la falta de misiones después de dos décadas de importantes actividades en Afganistán y los Balcanes; y la posible desvinculación de los Estados Unidos, si da prioridad a Asia. Como se indica en el informe del Ministerio de Defensa del Reino Unido centrado en el año 2045, es probable que la OTAN siga siendo el principal aliado de seguridad para los países norteamericanos, aunque puede ser que los compromisos de los Estados Unidos (y posiblemente Canadá) en otros lugares del mundo hagan que los países europeos tengan que asumir una mayor parte de la carga del mantenimiento de la seguridad en su región ⁽¹⁴⁷⁾.

La naturaleza divergente de las amenazas a la defensa y la seguridad y la forma en que las instituciones tienen que distinguir los enfoques de éxito se encuentra en una fase inicial. La defensa requiere la derrota de una amenaza patente, mientras que la seguridad requiere evitar una

amenaza latente o tiempo para montar la defensa. La defensa tiene un resultado unilateral, mientras que las amenazas de seguridad exigen un proceso continuo y múltiples herramientas. La gestión de crisis y las amenazas a la seguridad siguen abordándose básicamente mediante «instituciones de defensa» y enfoques que limitarán su eficacia ⁽¹⁴⁸⁾.

Las relaciones entre la Unión Europea y la OTAN seguirán siendo importantes. En el caso de la Unión Europea, la principal dificultad consistirá en encontrar soluciones para superar sus divisiones internas, con el fin de brindar respuestas colectivas a futuras amenazas. Los debates sobre la delimitación de las funciones de la UE/PCSD y la OTAN probablemente seguirán complicando la cuestión de la organización institucional de la defensa y la seguridad europeas. Hasta ahora han resultado ser intratables. La Unión Europea ha desarrollado su enfoque integral, basándose en su amplia gama de herramientas, y lo ha incorporado a una estrategia política para armonizar los instrumentos de los Estados miembros y la Unión. Sin embargo, la fuerza militar casi siempre está ausente o se reduce al desarrollo de la capacidad. La mayoría de las misiones de la PSCD siguen siendo civiles y las agrupaciones tácticas de la Unión todavía no se han utilizado.

Los debates sobre la delimitación de las funciones han aportado poca claridad a nivel estratégico, y las disputas políticas entre algunas naciones aliadas y los Estados miembros han obstaculizado la cooperación a nivel operativo y táctico. Puede que se necesiten esfuerzos adicionales para mejorar las relaciones entre la Unión Europea y la OTAN.

Necesidad de prioridades

Aunque la Unión Europea ha elaborado varias estrategias regionales, su estrategia global única sigue siendo la Estrategia Europea de Seguridad de 2003 (revisada en 2008). La actualización de esta estrategia podría ofrecer un sentido renovado de dirección y priorización, posibilitando una mejor armonización de los recursos de los Estados miembros y la Unión.

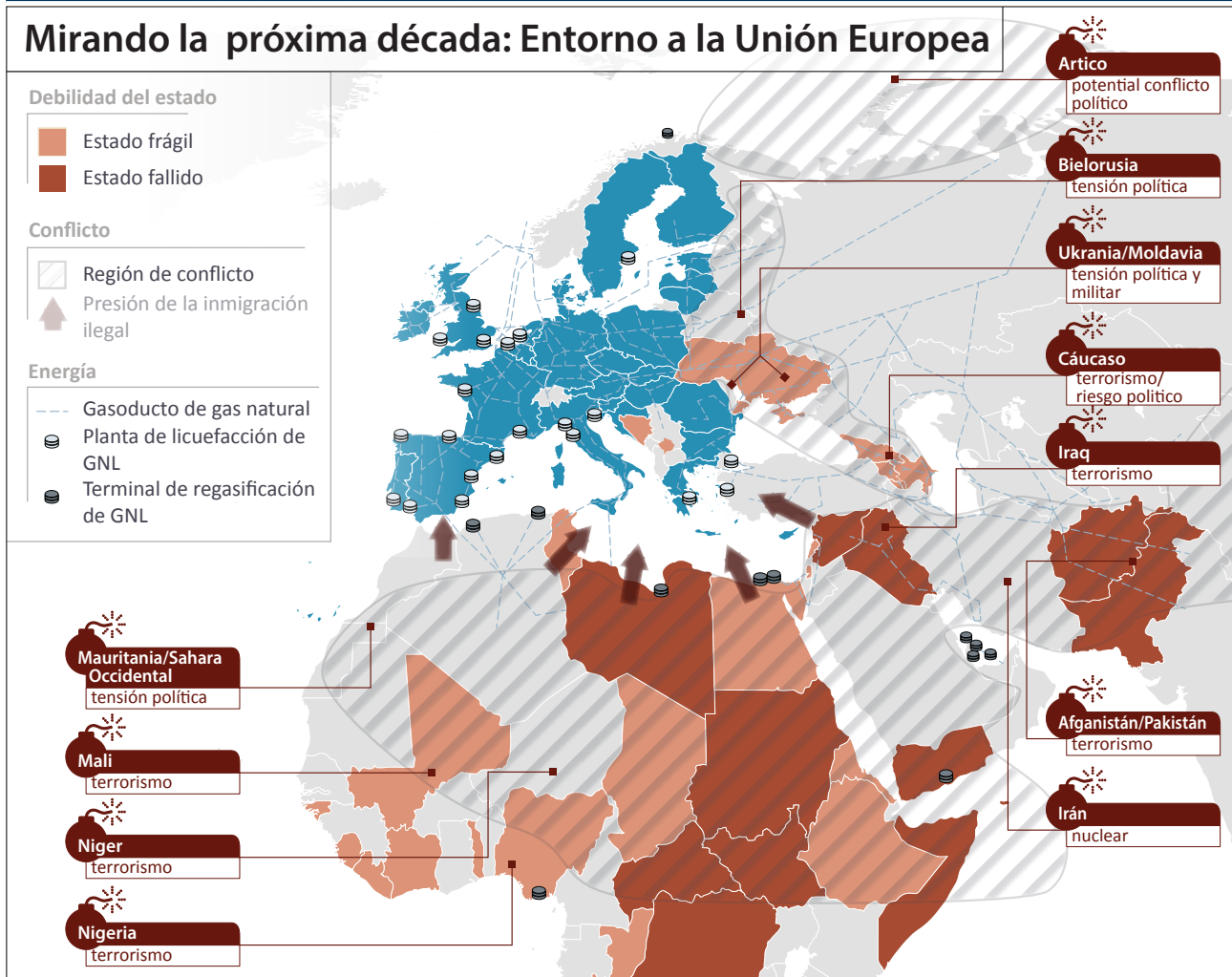
Los grandes cambios en el sistema internacional, cuando han cambiado algunas de las normas fundamentales, plantean grandes interrogantes. ¿Qué supone para la Unión Europea la nueva doctrina de los Estados Unidos de «liderar desde atrás», ejemplificada en la campaña en Libia? ¿Es un nuevo modelo de intervención de los Estados Unidos en las cuestiones de seguridad y defensa europeas y lo han aceptado como tal la mayoría de los Estados miembros de la Unión? ¿Qué significa para las relaciones entre la Unión Europea y la OTAN? ¿Habrá desacuerdo entre los Estados miembros de Europa central y oriental, que quieren centrar sus actividades y capacidades en la defensa territorial, y los Estados miembros más cercanos al Mediterráneo, que quizá prefieran pensar en el establecimiento de capacidades expedicionarias suficientes para hacer frente a las dificultades en el mar Mediterráneo y la Región MENA?

⁽¹⁴⁶⁾ Aunque los líderes confirmaron su apoyo al concepto estratégico, con sus tres componentes de defensa colectiva, gestión de crisis y seguridad cooperativa, el elemento de seguridad colectiva fue lo que más revitalizó el propósito de la OTAN. El comportamiento de Rusia en Ucrania y la continua incertidumbre sobre sus futuras intenciones dan un significado real al compromiso de una continua presencia aérea, terrestre y marítima y una actividad militar significativa en la parte oriental de la Alianza, el aumento de la capacidad de reacción de la fuerza de respuesta de la OTAN, incluida una fuerza conjunta de alta disponibilidad que pueda desplegarse en pocos días para responder a los problemas que surjan y la preparación de infraestructura, el preposicionamiento de equipos y suministros y la designación de bases específicas.

⁽¹⁴⁷⁾ Ministerio de Defensa del Reino Unido, *Global Strategic Trends out to 2045*, 2014.

⁽¹⁴⁸⁾ Observaciones del general Rupert Smith en la conferencia ESPAS, 2014.

Gráfico 26. Próxima década: vecindad de la Unión Europea

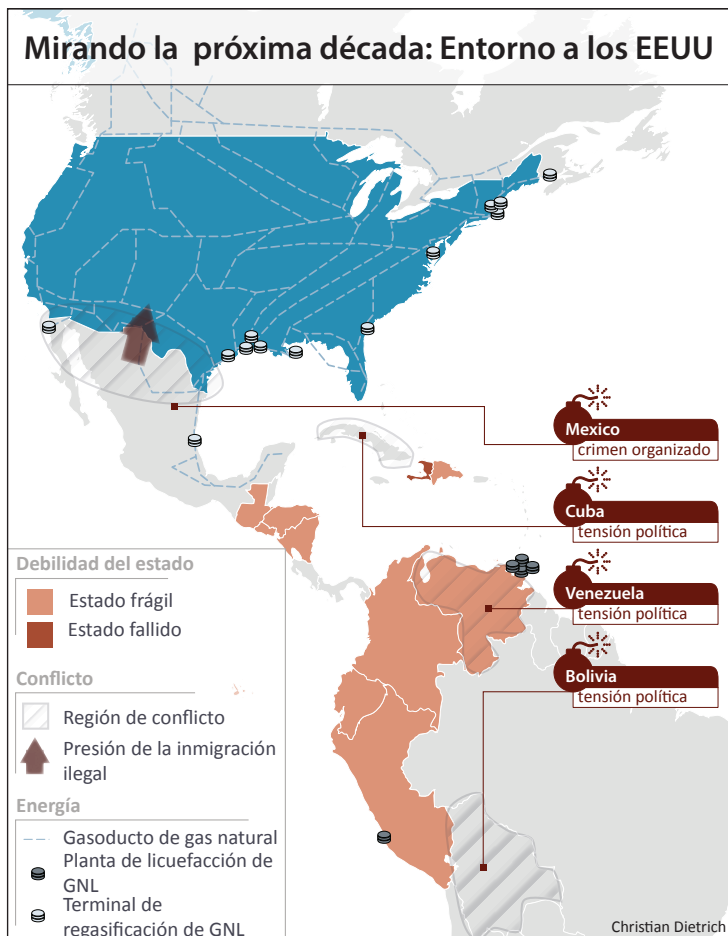
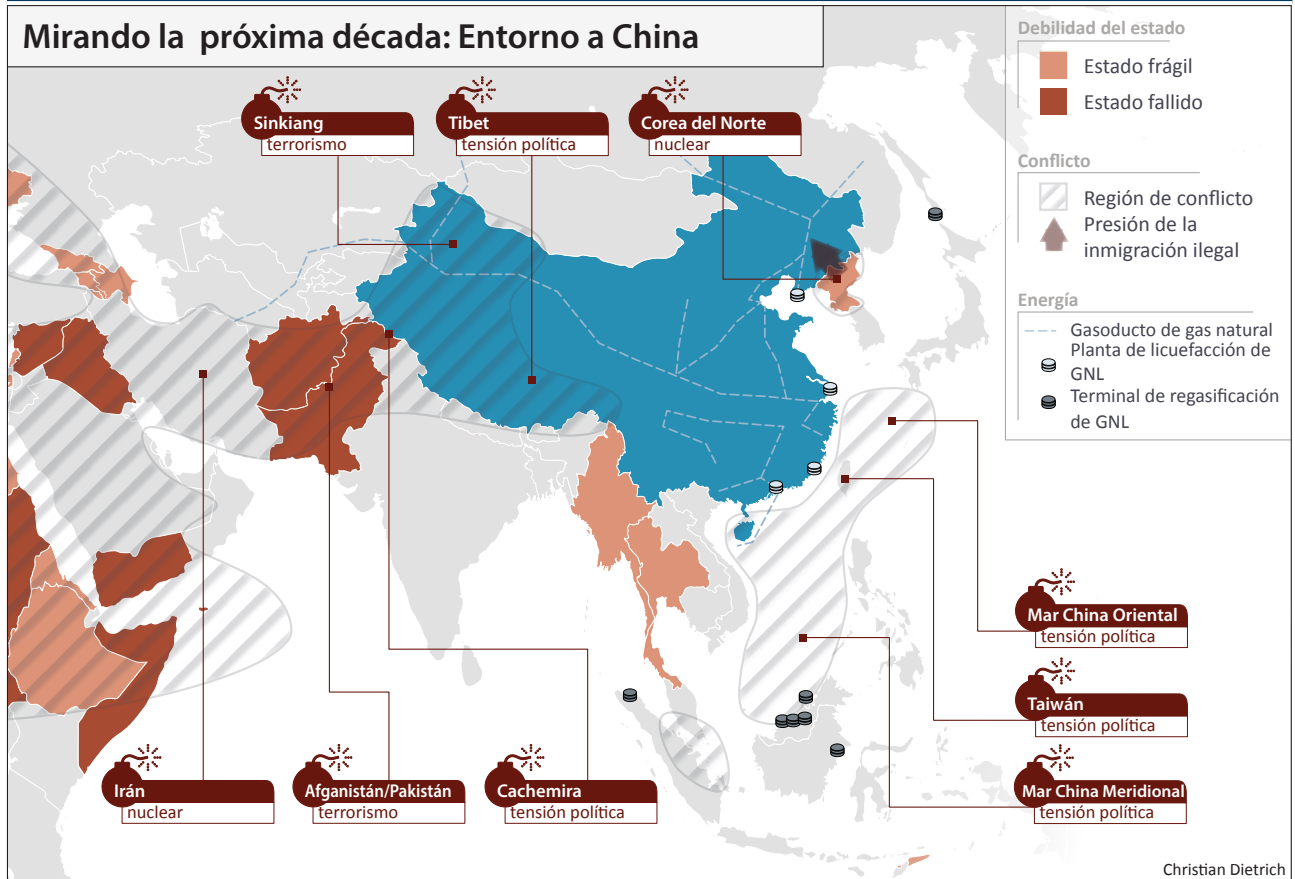


Datos: basados en particular en la lista de Estados frágiles de la OCDE de 2014; la lista de situaciones frágiles y afectadas por conflictos del Banco Mundial (FY14) (PDF); el índice de Estados frágiles de 2014 de Fund for Peace; y «Failed States: A Paradigm Revived» Robert I. Rotberg, 11 de marzo de 2014.

Preguntas fundamentales:

- ¿Con qué rapidez tendrán la militarización y el desarrollo económico de Asia un efecto real en los vecinos próximos a la UE y a escala mundial?
- ¿En qué medida logrará Rusia establecer un polo euroasiático independiente que compita posiblemente con Europa y los Estados Unidos?
- ¿En qué grado desarrollará la Unión Europea su propia capacidad de seguridad y defensa en el marco de los tratados actuales para actuar de manera colectiva, en concreto en su vecindad?
- ¿Cómo puede avanzar la UE, en el marco de los actuales tratados, hacia la autosuficiencia energética?
- ¿En qué medida puede generar la asociación transatlántica una acción global común eficaz en una amplia variedad de cuestiones?
- ¿Debería modernizarse todo el sistema de alianzas estratégicas para reflejar mejor el interés general de la Unión Europea en concreto con respecto a los socios emergentes?
- ¿Debería alcanzar la Unión Europea un acuerdo definitivo sobre sus fronteras externas para 2020?
- ¿Cómo puede mejorar la Unión Europea la gobernanza de la ciberseguridad?

Gráfico 27. Próxima década: vecindades de China y los Estados Unidos



Tres contextos de vecindad distintos

Estos tres mapas ilustran la diferencia de contexto geopolítico entre los Estados Unidos, China y la Unión Europea durante la próxima década. Ponen de relieve en particular la diferencia entre las vecindades de la Unión Europea y China, por un lado, con abundantes tensiones políticas y crisis y conflictos existentes y potenciales, y los Estados Unidos, por otro lado, con una situación mucho más pacífica en sus proximidades.

Más allá de las fronteras inmediatas de Europa, y teniendo en cuenta que el comercio marítimo de Europa representa más del 25 % del tráfico marítimo transcontinental, ¿puede Europa seguir sin verse afectada por el conflicto en el mar del Sur de China? ¿Cuenta la Unión Europea con políticas y herramientas proporcionales a sus intereses y vulnerabilidades? ¿Podría hacer más la Unión para colaborar con las organizaciones regionales y ayudar a desarrollar su capacidad? Es urgente un debate sobre la gama de amenazas a las que se enfrenta la Unión y posibles políticas y herramientas para afrontarlas. Sin embargo, el debate sobre las amenazas concretas no debería menoscabar el entendimiento de que simplemente contar con poder militar va a resultar útil en un mundo inestable e inseguro.

La Unión Europea, frente a estas cuestiones y a un mundo inseguro y rápidamente cambiante, probablemente tendrá que revisar de manera más meticulosa sus intereses y aclarar sus objetivos y las herramientas empleadas por los Estados miembros. En particular, debería quedar claro que la Unión Europea no podrá defender sus intereses o a sus ciudadanos dependiendo exclusivamente de su conjunto de herramientas de poder atrayente. Además, la Unión Europea ha desarrollado un enfoque integral —fundamental para su valor añadido como actor de seguridad y defensa— basándose en su gama más amplia de herramientas y lo ha integrado en su estrategia política. Sin embargo, la fuerza militar casi siempre está ausente o se reduce al desarrollo de la capacidad escasa y limitada.

Conclusión

En política, tienes que saber lo que quieres y cuándo lo quieres, tienes que tener el valor de decirlo y, cuando lo dices, necesitas el coraje para llevarlo a cabo.

Georges Clémenceau

Las poderosas fuerzas de la globalización seguirán transformando el mundo. La escasa adaptación y la fragmentación del multilateralismo están dificultando que se fragüen enfoques colectivos para resolver problemas de manera pacífica, a pesar de su creciente interdependencia manifiesta.

El mundo se está volviendo más complejo y más inseguro: continuo declive del poder de Occidente y auge de los países asiáticos competidores, con China a la cabeza, aumento de las tensiones políticas y los conflictos en Oriente Medio y posiblemente en Asia y posible realineamiento en torno a Rusia, China y Oriente Medio. Juntos, estos factores podrían crear un clima de inseguridad y conflicto que recuerda a los momentos cruciales de principios del siglo XX.

Opciones políticas

A partir de las tendencias y las dificultades mundiales establecidas en forma de preguntas en la primera parte del documento, determinamos las tendencias y las implicaciones para Europa y las opciones para los responsables políticos de la Unión Europea durante el período 2014-2019. Se presentan aquí a modo de conclusión, como tres conjuntos conexos de opciones políticas para que la Unión Europea ayude a configurar el próximo debate de las políticas tanto internas como exteriores.

1. Es urgentemente necesario recuperar terreno económico para evitar una década perdida

La Unión Europea necesita un renacimiento económico. La agenda definida incluye un entorno regulador revisado que favorezca la inversión en capital humano y fomente la innovación en la economía productiva. Se necesitan redes de seguridad social más eficientes para sostener la flexibilidad del mercado y luchar contra la creciente desigualdad. También existe una necesidad clara de reforzar y ampliar la zona del euro, luchando al mismo tiempo contra la fragmentación y el menoscabo del mercado interior de la UE.

El mercado único de bienes y servicios está lejos de realizarse debido a la resistencia de intereses creados que quieren mantener el *statu quo*. Existe un creciente desequilibrio dentro de la Unión entre las economías basadas principalmente en servicios y las economías más industriales, puesto que estas últimas son capaces de extraer mayores beneficios potenciales del mercado único en su forma actual.

Las tecnologías digitales, industriales y biológicas básicas están evolucionando y convergiendo con rapidez, alimentadas por datos del mundo real en tiempo real. Sientan la base para una proliferación de plataformas de *software* innovadoras y otras herramientas digitales a disposición y al alcance de todos, en cualquier lugar y para prácticamente cualquier

fin. Combinadas, impulsan la «sociedad del conocimiento». En términos económicos, quizá estemos ante las puertas de una auténtica tercera revolución industrial.

La rentabilidad de la inversión en educación tendrá que volver a evaluarse meticulosamente en toda Europa. A pesar de los enormes presupuestos en las naciones y las regiones, persisten un importante desequilibrio entre la oferta y la demanda de cualificaciones, el analfabetismo digital y el abandono escolar prematuro, lo que da lugar a la exclusión de muchos trabajadores jóvenes o mayores del mercado laboral. La formación lingüística inadecuada sigue siendo un freno a la movilidad laboral. La excelencia duradera y la participación de todos en la fuerza de trabajo deberían ser los principales objetivos de la educación y la formación permanente.

La Unión Europea tiene un papel que desempeñar y entre las respuestas específicas podrían incluirse las siguientes:

- **Movilización de mayores inversiones públicas y privadas para impulsar el crecimiento y la creación de empleo.**
- **Europa digital:** mientras que tanto Asia como los Estados Unidos invierten cantidades considerables en nuevas tecnologías de la comunicación, la Unión Europea va por detrás en la actualización de su infraestructura digital. En un grado significativo, la economía del futuro es la economía digital. Por lo tanto, la realización del mercado digital será esencial para fomentar la eficiencia, la conectividad y la competitividad. El sector público y las instituciones gubernamentales del siglo XXI deberían estar equipadas para impulsar esta nueva evolución a largo plazo. Además, podrían estimular iniciativas locales, premiar la innovación y hacer un uso más intensivo de las nuevas tecnologías, como los macrodatos y la administración electrónica.
- **Unión de la energía:** las innovaciones como las redes inteligentes, así como la mejora de la conectividad y la realización del mercado único de la energía, podrían allanar el camino a la «unión de la energía». Deberían respetarse las combinaciones energéticas nacionales, pero no a costa de la dependencia perenne de fuentes externas, que representa una debilidad estratégica estructural, aunque los precios de mercado, los actores y las nuevas tecnologías pueden definir el futuro.
- **Zona del euro:** la gestión de la deuda pública en la zona del euro y otros Estados miembros, así como la reparación definitiva del sistema bancario, seguirán representando una dificultad considerable y requerirán energía, compromiso y resolución política. El endeudamiento público a gran escala ya no es una opción; el «crecimiento sin deuda» seguirá siendo probablemente un importante leitmotiv para la Unión Europea en los próximos años. La coordinación y la ejecución de grandes reformas económicas y la realización de una verdadera unión monetaria con prerrogativas presupuestarias son tareas fundamentales a corto y medio plazo. La agenda a más largo plazo podría incluir la mejora de la coordinación de las políticas fiscales y laborales para igualar el aumento de la vigilancia

presupuestaria y económica y avanzar hacia obligaciones para la financiación de proyectos. Para llevar a cabo estas tareas, será esencial mantener una cohesión suficiente entre los miembros de la zona del euro y los miembros no pertenecientes a ella.

2. El *statu quo* en Europa ya no será aceptable para los ciudadanos

Para evitar las mismas respuestas de siempre que no estarán a la altura de las circunstancias y dejarán de ser aceptables para los ciudadanos de Europa, los responsables políticos tendrán que:

- **Colaborar con individuos empoderados y centrarse en el cumplimiento.** En una economía compleja e interconectada y en sociedades muy sofisticadas, el cambio tiene que ser progresivo y totalmente inclusivo. La participación de los ciudadanos no puede separarse de la modernización de los partidos políticos, los sindicatos y todas las demás agrupaciones involucradas en las instituciones representativas. Estas fuerzas tendrán que renovarse activamente a todos los niveles y de acuerdo con las mejores normas democráticas. El vínculo más directo entre la elección del presidente de la Comisión Europea y las elecciones al Parlamento Europeo —introducido por el Tratado de Lisboa— en algunos sectores se considera una oportunidad para hacer más visible la agenda europea, más transparente su respaldo político y más estrictos sus resultados.
- **Atajar las desigualdades,** puesto que afectan a la cohesión de la UE y menoscaban su fortaleza económica. Un creciente número de ciudadanos quedan excluidos de la economía y esta situación podría empeorar, ya que la Unión Europea no está bien preparada para la revolución tecnológica venidera. Esto podría acentuar las diferencias entre ganadores y perdedores en la sociedad y aumentar más las desigualdades económicas y sociales. La atención debería centrarse en la mejora de la educación primaria y secundaria, una atención sanitaria inclusiva pero asequible, mercados laborales menos rígidos y menos barreras a la iniciativa y la competencia. El propósito sigue siendo garantizar carreras profesionales más flexibles e ingresos adecuados. Las nuevas herramientas son el aprendizaje permanente, un mercado de trabajo abierto y una participación más prolongada de más ciudadanos en la fuerza de trabajo, así como prácticas de jubilación consideradas a la luz del aumento de la esperanza de vida. Deberían desarrollarse incentivos adecuados para garantizar que los altibajos cíclicos, los cambios ejecutivos, las redistribuciones estratégicas y la reestructuración del capital tengan el mínimo impacto posible en la seguridad laboral, utilizando medios como el reciclaje profesional, el trabajo a tiempo parcial y la movilidad interna.

3. La necesidad de actuar juntos más eficazmente para hacer frente a las dificultades globales

La Unión Europea ya no puede permitirse centrarse principalmente en sus problemas internos. Los problemas externos traspasan sus fronteras y penetran en sus sociedades,

amenazando la cohesión. Pero la Unión Europea todavía no está plenamente preparada para hacer frente de manera eficaz a estas amenazas derivadas de un mundo más inseguro. Aunque ha elaborado varias estrategias regionales en los últimos años, es necesaria una visión estratégica más amplia.

Esta debería incluir una estrategia específica para promover la estabilización y la prosperidad de la «vecindad estratégica» de la Unión —Rusia, África del Norte, el Sahel y Oriente Medio— como principal prioridad. Esto requeriría en primera lugar una reevaluación exhaustiva de las relaciones de la Unión y sus Estados miembros con esta zona, que alberga a 1 200 millones de personas y el 62 % de las reservas de petróleo y el 80 % de las reservas de gas a nivel mundial, y sus objetivos para ella. Esta estrategia podría incluir las dimensiones de comercio, desarrollo, financiación y seguridad.

El refuerzo del sistema global garantizando que el marco multilateral se adapte a un nuevo mundo multipolar es la segunda prioridad principal. En un mundo multipolar, el interés de la UE reside en que la gobernanza multilateral global siga siendo inclusiva y se base en valores como la democracia, el Estado de Derecho, el respeto de los derechos humanos, la libre competencia leal y la separación de las esferas privada y pública.

La Unión Europea también debería fijarse en las relaciones bilaterales, garantizando que se refuercen y no menoscaben el sistema global:

- Fomento y desarrollo de alianzas: No se debería aislar a grandes potencias emergentes como China, sino que, por el contrario, habría que colaborar con ellas y alentarlas a asumir sus responsabilidades mundiales. Como requisito indispensable, las organizaciones multilaterales deberían demostrar flexibilidad para integrar mejor a estos nuevos actores. Las alianzas con socios que comparten nuestros valores y apoyo al sistema multilateral también son fundamentales. Debería aprovecharse la consecución de una ATCI equilibrada y satisfactoria como oportunidad para revitalizar la OMC y allanar el camino a la integración progresiva de otros grandes actores.
- Actualización del concepto de asociaciones estratégicas, primero entre ellos con los Estados Unidos como socio principal de Europa. Además de promover la integración económica, las asociaciones deberían reforzarse, cuando proceda, con dimensiones de seguridad y defensa, inversiones cruzadas y una mejor administración pública y gestión de los flujos migratorios circulares. El auge de China es un factor de cambio fundamental y exige una reevaluación de las relaciones de la Unión Europea de una forma que concuerde con la importancia actual y futura del país.
- Redefinición del debate sobre la migración. Las políticas de migración de la UE para 2030 tendrán que adaptarse a las necesidades cambiantes de la economía europea y la naturaleza contemporánea de los patrones de movilidad. Sin una reformulación del debate sobre migración, que dé

lugar a una estrategia de migración equilibrada y sostenible, la Unión Europea se enfrentará a dificultades considerables al tratar de obtener beneficios del capital humano, la migración, el empleo y el desarrollo económico. Podrían desarrollarse y experimentarse nuevos mecanismos para gobernar la movilidad desde la vecindad meridional de la UE con el fin de mejorar la aceptación de la migración controlada. Entre ellos podrían incluirse el reconocimiento de las cualificaciones, asociaciones entre instituciones educativas y el sector privado o la creación de un programa europeo común de inmigración laboral para trabajadores muy cualificados.

El futuro de la Unión Europea depende de un liderazgo más firme

Indudablemente, es probable que las amenazas y riesgos externos limiten los planes de la UE para su propio desarrollo, pero las principales dificultades políticas de la Unión no son externas: son internas. La prioridad general de los nuevos líderes de la Unión Europea para los próximos cinco años es restablecer la confianza en la Unión Europea y asegurar que esta última responda de manera concreta y eficaz. En este contexto, será más esencial que nunca que la Unión Europea anticipe los problemas y evite grandes dificultades mediante la elaboración de estrategias basadas en una previsión continuamente actualizada.

La Unión Europea debe desplegar una mejor capacidad de «innovación política» y adoptar herramientas y métodos más eficientes para justificar su liderazgo. Las estrategias a largo plazo deberían hacer un seguimiento de los avances e incentivos para garantizar la alineación de los actores públicos y privados. La flexibilidad debería ser un principio político fundamental para generar políticas a medida para los numerosos y diversos electorados de la UE.

La experimentación puede desempeñar un papel esencial para poner a prueba nuevas ideas, ampliar las que se consideran valiosas y rechazar las que no funcionan. Las evaluaciones *a priori* y *a posteriori* son necesarias a todos los niveles para optimizar la eficiencia costes-beneficios de las medidas políticas, así como un mejor seguimiento y disposición a abandonar un curso de acción cuando está justificado. Debe mantenerse el principio de que las acciones solo deben emprenderse a nivel de la Unión Europea cuando añadan más valor que las acciones a nivel nacional o a un nivel inferior.

Por último, debería reconocerse un principio de inclusividad: toda decisión debe ser el resultado de un proceso que parta de la información, seguida por el intercambio de conocimientos, la mayor concienciación, la participación y la movilización de las partes interesadas, y que termine con la acción. Estos procesos deben estar enmarcados en una relación más profunda y abierta entre la UE, los Estados miembros y los ciudadanos.

Mejor pensamiento estratégico a través del ESPAS

La calidad de las políticas, a cualquier nivel, no solo depende de la capacidad de decisión y acción, sino también de la

calidad de análisis y la comprensión de lo que importa, ahora y en el futuro. Es imposible predecir el futuro de forma totalmente precisa, pero sin duda es posible identificar y analizar, en un momento dado, las tendencias actuales más importantes, conscientes siempre de que pueden evolucionar en nuevas direcciones, pasar a ser irrelevantes o incluso invertirse. En todo caso, la creciente velocidad y complejidad del cambio global implica que también deben intensificarse el ritmo y la profundidad del análisis estratégico.

Sobre esta base, el proceso del ESPAS, reflejado en este informe, ha procurado identificar algunas de las principales tendencias mundiales que darán forma a las próximas décadas y trazar algunas de sus posibles implicaciones para los nuevos debates políticos, a nivel europeo y más allá. Este

análisis prospectivo debería ayudar a generar y alimentar un debate más rico, más continuo y más pluralista sobre las prioridades y decisiones estratégicas de la Unión, prestando más atención al medio y largo plazo. El objetivo es que los responsables decisorios de la Unión Europea entiendan mejor el contexto mundial en el que deben tomarse las decisiones y las dificultades y opciones resultantes a las que nos enfrentamos. El ESPAS aspira a llevar a cabo esta investigación y llegar a los socios de tendencias mundiales, entre otras cosas a través de la página web de ORBIS, que se está convirtiendo en uno de los depósitos de estudios prospectivos más completos del mundo. A través de este proceso, la Unión Europea puede ayudar a poner el análisis de las tendencias mundiales más directamente al servicio de sus líderes, instituciones y ciudadanos.

CÓMO OBTENER LAS PUBLICACIONES DE LA UNIÓN EUROPEA

Publicaciones gratuitas:

- Un único ejemplar:
A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- Varios ejemplares/pósteres/mapas:
En las representaciones de la Unión Europea (http://ec.europa.eu/represent_es.htm),
en las delegaciones en terceros países (http://eeas.europa.eu/delegations/index_es.htm)
o contactando con Europe Direct a través de http://europa.eu/europedirect/index_es.htm
o del teléfono 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito en toda la Unión Europea) (*).

(*) Tanto la información como la mayoría de las llamadas (excepto desde algunos operadores, cabinas u hoteles) son gratuitas.

Publicaciones de pago:

- A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).



European Strategy and Policy Analysis System

Un proyecto interinstitucional de la Unión Europea, con la participación del Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea, la Comisión Europea y el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE).

