

Cómo influye la crisis económica en el apoyo ciudadano a la UE

*Ismael Sanz, Ferrán Martínez y Federico Steinberg **

Tema: La crisis económica está modificando la actitud ciudadana hacia el proceso de integración europea.

Resumen: Este ARI evalúa el papel que ha desempeñado la crisis económica en la sensible disminución del apoyo ciudadano a la UE. De hecho, el anterior mínimo en el respaldo ciudadano a la integración se produjo en las oleadas del segundo semestre de 2003 y primero de 2004, cuando la economía de muchos Estados miembros se estancaba. Aún así, se muestra como otras variables socioeconómicas también influyen en el apoyo a la integración europea.

Análisis:

(1) Introducción

El último Eurobarómetro publicado en septiembre de 2010 confirma que una gran mayoría de europeos continúa pensando que la pertenencia de sus países a la UE es positiva. Un 49% de los ciudadanos muestra su apoyo al proceso de integración europeo por sólo un 18% de euroescépticos. La diferencia, sin embargo, es de 31 puntos, la más baja de toda la década, con una disminución de 7 puntos en sólo un año. Estos datos serán un pequeño bache como el de 2004, si la UE es capaz de volver a atraer el respaldo de los ciudadanos europeos en los próximos años. Si, por el contrario, esta tendencia continúa en el futuro, el proceso de integración europeo podría empezar a ver como en algunos países los euroescépticos superan a los que tienen una visión positiva del proceso de integración europeo. Este ARI pretende evaluar el papel que ha podido desempeñar la crisis económica en la sensible disminución del apoyo a la UE. De hecho, el anterior mínimo en el respaldo ciudadano a la integración se produjo en las oleadas del segundo semestre de 2003 y primero de 2004, cuando la economía de muchos Estados miembros se estancaba.

(2) Evolución del apoyo a la pertenencia a la UE

La UE realiza cada seis meses un barómetro estándar en el que algunas preguntas son siempre las mismas. Entre estas cuestiones que se repiten se encuentran dos que son muy útiles como termómetro del apoyo de los europeos a la integración. La primera está relacionada con la visión y forma de pensar del encuestado sobre la integración europea, si apoya la idea de una Europa unida. Dice así: "Piensa usted que la pertenencia de su

* *Ismael Sanz, Profesor Titular de Economía la Universidad Rey Juan Carlos; Ferrán Martínez, Doctor Miembro del Instituto Juan March; Federico Steinberg, Investigador Principal de Economía del Real Instituto Elcano y profesor de la Universidad Autónoma de Madrid*

país a la UE es...?”. Existen cuatro posibles respuestas: (a) algo positivo; (b) algo negativo; (c) ni bueno ni malo; y (d) no sabe o no contesta. La segunda se refiere más a sí, en términos netos, a su país le interesa la pertenencia a la UE y dice “Teniendo en cuenta todo, ¿qué diría usted sobre si su país se ha beneficiado o no de ser miembro de la UE?”. Las posibles respuestas son: (a) se ha beneficiado; (b) no se ha beneficiado; y (c) no sabe o no contesta.

Así, según el último Eurobarómetro en Alemania, una mayoría del 50% responde que ser Estado miembro es algo positivo frente a un 20% que lo ve como algo negativo. Sin embargo, en la segunda pregunta la diferencia entre los que lo ven beneficioso para el país y los que lo ven perjudicial se reduce a sólo 5 puntos (48% a 43%). Es decir, aproximadamente, un 25% de los alemanes apoya a la UE como proyecto porque le atrae la idea de una integración de países europeos, aunque crea que Alemania no se beneficie de forma concreta del mismo. La Figura 1 muestra la evolución de la diferencia entre los que ven la pertenencia a la UE como algo positivo para su país y quienes lo perciben como negativo, así como la distancia de entre los que entienden que ser Estado miembro es beneficioso y quienes, por el contrario, creen que es perjudicial.

Figura 1. Evolución de los saldos netos del apoyo a la pertenencia a la UE entre los ciudadanos europeos, 2001-2010

	Pertenencia a la UE positiva	Pertenencia a la UE beneficiosa
2001	38	25
2002	44	24
2003	38	17
2004	37	16
2005	37	19
2006	40	21
2007	44	29
2008	38	24
2009	38	26
2010	31	18

Fuente: Eurobarómetro Septiembre 2010. El dato de cada año es la media del Eurobarómetro de primavera y el de otoño.

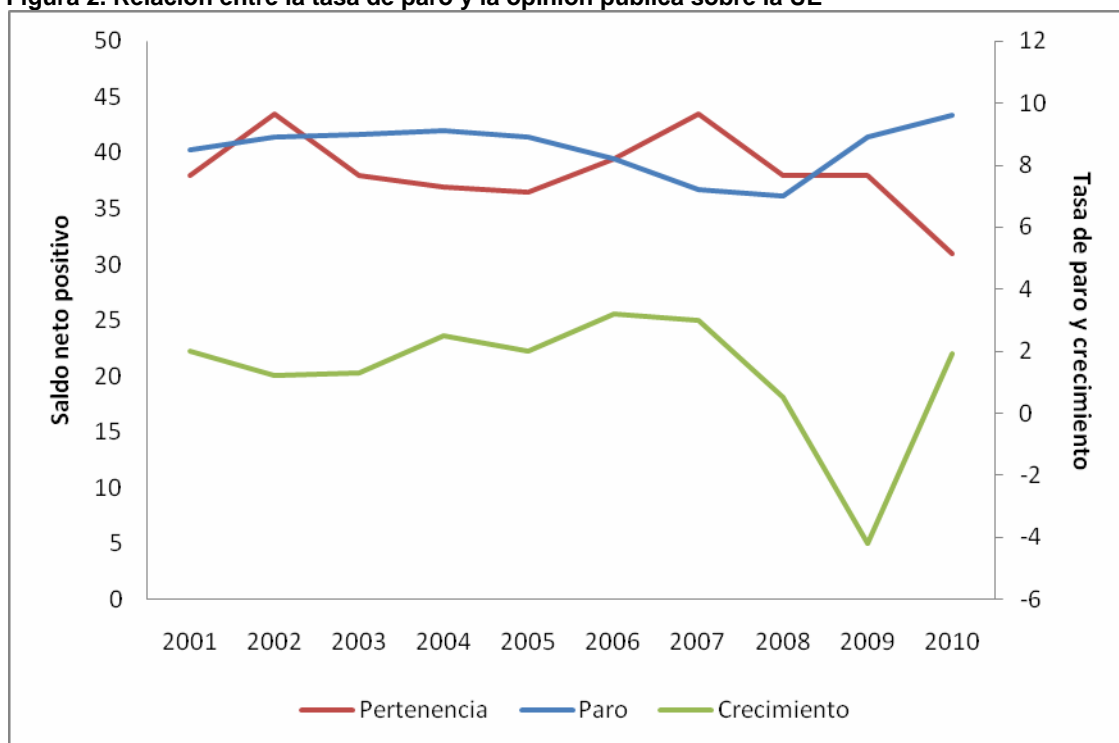
Como se puede observar, el saldo de los que perciben la pertenencia a la UE como algo positivo en 2010 se ha reducido a 31 puntos, el más bajo de la década. Esta diferencia era de 44 puntos en 2007 antes de comenzar la crisis económica, pero aún en 2009, en plena recesión, se encontraba en 38 puntos. El anterior mínimo de la década se produjo en 2004 y 2005, cuando la economía de muchos países europeos, particularmente Francia y Alemania, estaba estancada. En cuanto a la pregunta de los beneficios para cada país de la pertenencia a la UE, la evolución en los últimos años ha sido también descendente. El máximo de diferencia a favor de la integración europea se produjo también en 2007, con 29 puntos. En 2008, la distancia disminuyó a 24 y en 2010 ha bajado hasta los 18, una reducción significativa de 8 puntos. En cualquier caso, el dato de 2010 no es el mínimo de la década, pues en 2003 y 2004 se registraron diferencias algo más pequeñas entre los que veían la UE como beneficiosa para su país y los que la percibían como perjudicial.

(3) Relación entre la evolución del apoyo a la UE y la situación económica

La Figura 2 ilustra la evolución entre 2001 y 2010 del saldo entre el porcentaje de ciudadanos que percibe la pertenencia a la UE como algo positivo y los que lo entienden como algo negativo. La línea roja muestra el máximo alcanzado en 2002 y 2007 de 44 puntos a favor de la integración europea y el mínimo de 31 registrado en el último de primavera de 2010, con la referencia numérica situada en el eje vertical de la izquierda.

La línea azul expone la trayectoria de la tasa de paro en la UE durante la década, revelando la tendencia creciente de los últimos años hasta llegar al 9,6% de 2010 (eje vertical de la derecha). Finalmente, la línea verde refleja la evolución de la tasa de crecimiento económico de la UE, con el máximo alcanzado en 2006 con un 3,2% y la brusca caída del -4,2% de 2009. El gráfico muestra claramente que la tasa de paro y la percepción de la UE como algo positivo se relacionan de forma inversa. En los años 2003 y 2004, cuando el desempleo superaba el 9% de la población activa, el respaldo de los europeos a la integración disminuía hasta el 37%-38%. Por el contrario, en la expansión económica de 2007, con una tasa de paro que llegó a descender hasta el 7,2%, el apoyo de la opinión pública a la UE ascendió hasta el 44%. Finalmente, el mínimo de percepción positiva sobre la integración se ha alcanzado en 2010, con un 31% justo cuando la tasa de paro ha alcanzado máximos del 9,6%. De hecho, la correlación entre estas dos variables es de -0,54: cuando el desempleo aumenta el apoyo a la UE se reduce y a la inversa. La asociación entre la tasa de paro y la opinión sobre los beneficios de la UE para cada Estado miembro (que no se muestra en el gráfico para simplificarlo) es incluso más elevada en términos absolutos: -0,66.

Figura 2. Relación entre la tasa de paro y la opinión pública sobre la UE



Fuente: elaboración propia a partir de Eurobarómetro y Comisión Europea: European Economy.

La correlación entre el apoyo a la UE y la tasa de crecimiento es positiva: cuando la economía crece también aumenta el respaldo a la integración y a la inversa. En el gráfico se observa que la línea roja y la verde se mueven de forma paralela, con una disminución de la percepción positiva de la Unión en los años 2002-2003 y 2009-2010 cuando la economía estaba estancada o en recesión y un incremento del apoyo en los momentos de expansión de 2006-2007. Sin embargo, la correlación es mucho más débil que en el caso de la tasa de paro, tan sólo del +0,08, muy lejos de ser significativa. Es interesante que la asociación entre la percepción positiva de la UE y la tasa de crecimiento del año anterior se eleva hasta +0,77. La opinión de los ciudadanos europeos sobre la integración europea se relaciona más con la evolución económica del año anterior que

con el presente. Así, la gran disminución en el apoyo a la UE se ha producido en 2010, un ejercicio después de la brusca caída del PIB de 2009 y a pesar de que la recuperación parece estar en marcha en varios países comunitarios. Aunque las correlaciones no implican causalidad, se podría inferir que la opinión pública se fija más en la reacción de la UE ante las circunstancias económicas para valorar la integración que en la propia coyuntura. La caída en el respaldo popular a la Unión no se explicaría entonces por la crisis económica sino por la reacción de los 27 ante esta situación. La falta de coordinación de las políticas económicas de cada Estado miembro no ha ayudado a mantener la imagen positiva de la UE. También ha podido influir en el deterioro del apoyo a la integración el reiterado uso de la UE como excusa para implementar las necesarias políticas de consolidación fiscal y reformas estructurales que realizan los gobiernos nacionales.

Figura 3. Variación de la percepción positiva de la UE, tasa de paro y crecimiento económico por países

	Apoyo a la UE	Variación en el apoyo, 2009-2010	Variación paro 2009-2010	Crecimiento económico, 2010
Viejos socios de la UE-15				
Bélgica	52	-1	0,7	2,0
Dinamarca	54	2	0,9	2,3
Alemania	30	-19	-0,2	3,7
Irlanda	56	-8	1,8	-0,2
Grecia	23	-25	3,0	-4,2
España	47	-7	2,1	-0,2
Francia	20	-9	0,1	1,6
Italia	31	-5	0,6	1,1
Luxemburgo	58	-9	0,4	3,2
Países Bajos	58	-9	0,8	1,7
Austria	13	-11	-0,4	2,0
Portugal	22	-15	0,9	1,3
Finlandia	22	-9	0,1	2,9
Suecia	34	-6	0,0	4,8
Reino Unido	-4	-4	-0,2	1,8
Nuevos socios				
Bulgaria	39	-8	3,0	-0,1
República Checa	15	-12	0,6	2,4
Estonia	45	-11	3,7	2,4
Chipre	4	-20	1,5	0,5
Letonia	7	8	2,2	-0,4
Lituania	34	-4	4,1	0,4
Hungría	23	11	1,1	1,1
Malta	26	1	-0,4	3,1
Polonia	54	1	1,3	3,5
Rumanía	44	-12	0,6	-1,9
Eslovenia	23	-14	1,3	1,1
Eslovaquia	52	-11	2,5	4,1

Fuente: Eurobarómetro y Comisión Europea: European Economy.

La Figura 3 recoge la diferencia entre el porcentaje de ciudadanos que ve la UE como algo positivo y los que lo perciben como negativo por país. En la segunda columna se muestra la variación en este apoyo a la integración entre el Eurobarómetro de otoño de 2009 con el último de la primavera de 2010. La siguiente columna refleja el cambio en la tasa de paro entre 2009 y 2010, mientras que en la última se puede ver la tasa de crecimiento del PIB. Lo primero que se observa es que en todos los viejos socios comunitarios se ha producido una disminución en el apoyo a la integración, con la excepción de Dinamarca. La reducción en el “euro-optimismo” es, por lo tanto, generalizada, aunque la intensidad varía según los países. Así, Grecia y Portugal, dos de

los países más castigados por la crisis económica y por la de deuda soberana, lideran el *ranking* en disminución de la percepción de la UE como algo positivo. Entre los dos se cuela Alemania, a pesar de ser uno de los Estados miembros que mejor está capeando la crisis, con un crecimiento del 3,7% del PIB y una reducción de la tasa de paro de 0,2 puntos. La evolución del respaldo a la integración en este país se puede explicar por el coste de los rescates a Grecia e Irlanda, que ha provocado que la Canciller Angela Merkel insistiera en que a partir de 2013 los tenedores privados de deuda soberana asuman descuentos en los precios de los bonos públicos cuando un país tenga que reestructurar su deuda pública. En cualquier caso, en los viejos socios hay una asociación entre el deterioro en la imagen de la UE y la situación económica. La correlación entre el apoyo a la UE y la tasa de paro es de -0,31 (-0,47 sin Alemania) y con la tasa de crecimiento es de +0,44 (+0,64 sin Alemania).

Entre los nuevos socios ha habido una mayor dispersión en la variación del apoyo a la UE, con cuatro países registrando un incremento en el respaldo a la integración y ocho aumentándolo. De hecho, y aunque la asociación con la tasa de paro sigue siendo negativa y con el crecimiento económica positiva, la correlación es mucho más baja, muy lejos de ser significativamente distinta de cero.

(4) Otros factores que influyen en la opinión sobre la UE

Las correlaciones que se han comentado en las secciones anteriores no implican causalidad, sino simplemente que la crisis económica está asociada a un deterioro en la imagen de la UE. Por tanto, hay otros muchos factores que influyen en la opinión de los ciudadanos sobre la integración, además de la coyuntura económica. Por eso, en este apartado se van a considerar otras variables que afectan al apoyo a la integración de los ciudadanos europeos. Para llevar a cabo este análisis se empleará el *European Value Survey*, en su ola de los años 2008/2009. Esta encuesta está centrada en valores sociales, opiniones políticas, creencias religiosas, confianza en los demás y apoyo al Estado del Bienestar. Incluye una muestra de 54.988 individuos de 31 países de Europa. En la pregunta B.34 se cuestiona al entrevistado si cree que la unificación europea debe profundizarse o ha ido demasiado lejos. El individuo preguntado puede responder de un 0 (ha ido demasiado lejos) a 10 (debe profundizarse).

Es razonable suponer que los individuos valorarán la integración en función de cómo les afecte a ellos. Así, del modelo Hecksher-Ohlin (HO) de comercio internacional se infiere que la habilidad de los trabajadores será la variable fundamental en el apoyo a la UE. En este modelo la integración económica modifica los precios relativos de los factores productivos de acuerdo con el teorema de Stolper-Samuelson: incrementa la retribución de los factores de producción que son abundantes en términos relativos mientras que la reduce para los factores que son relativamente escasos. En consecuencia, en los países abundantes en formación, los trabajadores altamente cualificados apoyarán el libre comercio, mientras que los trabajadores de baja cualificación se posicionarán en contra. Sin embargo, en países de baja formación relativa, los trabajadores altamente cualificados estarán en contra de la globalización mientras que los de baja cualificación se posicionarán a favor. Las características socio-demográficas pueden, asimismo, afectar a la actitud hacia la integración. Doyle y Fidrmuc (2006) encuentran evidencia de una relación en forma de U entre la edad y el apoyo a la adhesión de la UE en los Países del Centro y Este de Europa (PECO). Por su parte, O'Rourke y Sinnott (2001) muestran que las mujeres tienen opiniones más proteccionistas que los hombres, una evidencia que Scheve y Slaughter (2001) achacan a que el mercado laboral está segmentado de modo que las mujeres afrontan mayores riesgos provenientes de la apertura comercial.

Entre otras variables que se tendrán también en consideración se encuentran las que ya ha señalado la literatura económica (véase Sanz y Martínez i Coma, 2008): sexo, edad, renta, ocupación, condición de inmigrante, religión, situación laboral e historia del individuo. Junto a todas estas variables determinantes de la opinión de los ciudadanos sobre la integración europea se incluirá de nuevo el crecimiento económico. En la Figura 4 se presentan los principales resultados del *probit* ordenado en el que la variable a explicar es si la persona encuestada cree que la UE debe profundizar su “unión”. Se comprueba que incluso teniendo en cuenta otros factores que afectan a la opinión sobre la UE, el crecimiento económico de un país influye positivamente en el apoyo a la integración europea. Por lo demás, los efectos que se encuentran son los que se espera de la literatura económica previa. Los años de educación de un individuo tienen un efecto negativo y significativo en el apoyo a la integración europea, mientras que esta misma variable interactuada con la media de años en educación de las personas entrevistadas en su mismo país, es positiva y también significativa. Es decir, la educación influye positivamente en los países con mejor formación y negativamente en los países con menor capital humano. La renta de los hogares tiene un impacto positivo sobre el apoyo a la integración europea.

Figura 4. Determinantes de la posición de cada ciudadano sobre la necesidad de profundizar en el proceso de integración europeo

Variable	Apoyo a la UE
Crecimiento económico	+
Educación países con mucho capital humano	+
Educación países con poco capital humano	-
Renta	+
Mujeres	-
Edad	U
Desempleado y dificultades futuras	-
Religión	No significativo
Pertenencia a minoría	+
Factores institucionales	Significativo

Las mujeres y las personas en edad de trabajar apoyan en menor medida la UE, mientras que los hombres, los jóvenes y los mayores tienen una visión más positiva. En la base de este resultado se puede encontrar que estar en edad de trabajar deteriora la opinión que se tiene de la integración europea por la inseguridad en el empleo que genera este proceso. Esta es una hipótesis que cobra fuerza al observar que las personas que han estado en paro en el último año o que prevén que puedan estarlo en el futuro se muestran más reticentes a la UE. La religión no tiene influencia en la actitud de las personas hacia la UE, con todos los coeficientes, incluido el del islam, muy lejos de ser significativos. La condición de inmigrante de la madre incrementa el apoyo a la UE. La percepción de que la UE garantiza el derecho de las minorías, como ha ocurrido en el reciente caso de los asentamientos gitanos en Francia, puede contribuir a que los hijos de inmigrantes apoyen en mayor medida este proceso. Además, que el país de residencia sea Estado miembro de la Unión proporciona la posibilidad a los inmigrantes de una mayor movilidad para trasladarse a otros países si en su lugar actual de residencia no hay muchas oportunidades. Las *dummies* de país, por su parte, si son colectivamente muy significativas, indicando que existen factores institucionales, históricos y sociales que influyen en la forma de pensar de las personas de un mismo Estado miembro sobre la UE.

Conclusión: En el presente ARI se ha intentado mostrar que la coyuntura económica afecta, junto a otros factores, a la opinión de los ciudadanos sobre el proceso de integración europea y sus instituciones, de modo que la presente crisis ha disminuido el apoyo popular a la integración. Es posible que este impacto negativo se deba a que los gobiernos comunitarios utilizan a la UE como excusa cuando tienen que tomar medidas económicas impopulares y a que los europeos entienden que las instituciones europeas no ha sabido reaccionar ante la crisis coordinando las políticas de sus Estados miembros. En cualquier caso, los resultados de este trabajo indican que la recuperación económica podría traer consigo también un rebote en el apoyo a la UE, aunque parte de su imagen haya quedado dañada irreversiblemente. Una posible explicación de por qué el apoyo a la UE va tan de la mano del desempeño económico, puede ser la justificación que hacen muchos políticos nacionales: en nombre de la UE se toman decisiones impopulares y, ante la toma de estas decisiones, Bruselas puede ser la excusa perfecta.

Ismael Sanz

Profesor Titular de Economía la Universidad Rey Juan Carlos

Ferrán Martínez

Doctor Miembro del Instituto Juan March

Federico Steinberg

Investigador Principal de Economía del Real Instituto Elcano y profesor de la Universidad Autónoma de Madrid

Referencias

Doyle, O., y J. Fidrmuc (2006), "Who Favours Enlargement?: Determinants of Support for EU Membership in the Candidate Countries Referenda", *European Journal of Political Economy*, nº 22, pp. 520-543.

O'Rourke, K.H., y R. Sinnott (2001), "[The Determinants of Individual Trade Policy Preferences: International Survey Evidence](#)", *Trinity Economics Papers*, nº 200110, Department of Economics, Trinity College Dublin.

Sanz, I., y F. Martínez i Coma (2008), "Skill and Support to Globalization in the EU", *Applied Economics Letters*, nº 15 (4), pp. 271-275.

Scheve, K., y M. Slaughter (2001), "What Determines Individual Trade-policy Preferences?", *Journal of International Economics*, nº 54 (2), pp. 267-292.