
¿Qué fue del Imperio Británico?: Reino Unido en la globalización

Manuel Gracia | Ayudante de investigación, Real Instituto Elcano | @rielcano 

Tema

Este documento analiza la evolución de la presencia global de Reino Unido, su perfil de presencia en el mundo y su contribución a la presencia global de la Unión Europea.

Resumen

Una de las herramientas disponibles para analizar la presencia de un país en un mundo globalizado, y evaluar las consecuencias de un Brexit es el Índice Elcano de Presencia Global, que mide la proyección exterior de 90 países y de la Unión Europea (esto es la presencia agregada extra-europea de sus Estados miembros), así como la presencia de los Estados miembros dentro de la UE. Reino Unido ocupa el cuarto puesto en el ranking de 2015, siendo una economía de alto grado de proyección exterior, es el país que más contribuye a la presencia global de la UE, tanto en términos totales como en presencia económica y blanda.

Análisis¹

No deja de resultar paradójico que fuera precisamente un primer ministro británico, Winston Churchill, quien en 1946 hablase de la unión de los Estados europeos. Ciertamente es que el contexto era el de una Europa assolada por la Segunda Guerra mundial, donde esa unión no se concebía aún en términos de integración económica, ni mucho menos política, sino en torno al Consejo de Europa como foro de encuentro y de coordinación ante una posible expansión del comunismo².

Reino Unido veía la organización de Europa desde una posición distinta a la del resto de potencias europeas por no compartir intereses en ese momento, no tenía la dependencia francesa del carbón alemán ni el deseo holandés de acceso a más mercados. Puede que al mismo tiempo influyera su particular experiencia de salir victoriosa de la guerra, y no sufrir ocupación en su territorio, para no sentir la necesidad de la integración como vía de supervivencia en el nuevo contexto mundial. Pero la Segunda Guerra mundial supuso el cerrojo definitivo al decadente Imperio británico. A los movimientos independentistas en las colonias, signo de la pérdida de poderío militar y capacidad de dominación, se unían los problemas económicos derivados de la guerra, que aunque menores que los del resto de países europeos, anulaban su ya débil

¹ Este análisis se publicó inicialmente en *Economía Exterior*, número 76 (Primavera 2016). Los datos han sido actualizados con los resultados del Índice Elcano de Presencia Global 2016.

² Tony Judt (2013). *¿Una gran ilusión? Un ensayo sobre Europa*, Madrid, Taurus.

liderazgo financiero y comercial. Un hecho simbólico fue la adhesión de Australia y Nueva Zelanda, territorios pertenecientes a la *Commonwealth*, al tratado regional de seguridad Anzus con Estados Unidos, que expandía su control territorial en plena guerra fría. De hecho, desde 1950 la pertenencia a la *Commonwealth* dejó de suponer sumisión a la Corona británica.

En ese año Robert Schuman propugnaba poner en común la producción de acero y carbón de Francia y Alemania, y se establecían las bases de la posterior Comunidad Económica Europea (CEE), constituida por el Tratado de Roma de 1957. Una comunidad establecida en torno a una unión aduanera de la que los británicos recelaban y con unos socios comerciales que, en aquel entonces, no se encontraban entre sus principales clientes. Reino Unido no se mantuvo inmóvil ante los avances europeístas, y en 1960 promovió la denominada Asociación Europea de Libre Cambio (EFTA, en inglés), incorporando los países que no se adhirieron a la CEE, con el fin de eliminar entre ellos los derechos de aduana de productos industriales, sin afectar al sector agrícola.

Las particularidades históricas de Reino Unido le habían conferido la idea de seguir siendo una potencia mundial que mantenía importantes lazos con otros territorios de ultramar, y requería una posición propia en cualquier tipo de unión. Sin embargo, pocos años después la mella de los estragos económicos frente al crecimiento que registraban los miembros de la CEE, le hicieron cambiar de estrategia y solicitar formalmente su adhesión. Pero se encontró con la firme oposición francesa, que rechazó dos veces su adhesión. No fue hasta la dimisión de Charles de Gaulle, que paradójicamente había estado refugiado en Reino Unido durante la guerra, cuando se despejó el camino. La incorporación al espacio europeo se materializaba poco después durante el mandato del conservador Edward Heath, desencadenando la paulatina decadencia de la EFTA.

Desde entonces, las relaciones entre Reino Unido y Europa, materializadas en las distintas formas que adoptaron los tratados, han atravesado distintos periodos de tensión. En buena medida marcada por la coyuntura interna británica y por la situación económica en Europa, pero también por distintas concepciones de la utilidad y destino del proyecto comunitario, sobre el que Reino Unido ha mantenido una posición ambivalente y recelosa. Apenas dos años después, su incorporación fue renegociada por el presidente laborista Harold Wilson y aprobada en referéndum.

La llegada de Margaret Thatcher supuso un nuevo pulso con la renegociación del denominado “cheque británico”; en la que Thatcher demostró su contundencia negociadora que, además de cincelar su apodo, le hizo ganar los apoyos que permitieron su tercera reelección consecutiva.

Una actitud mantenida hasta la firma del Tratado de Maastricht en 1992, cuando surgió la posibilidad de descolgarse del proceso seguido por el resto de socios, con el establecimiento de cláusulas de exención que permitieron a Reino Unido no integrarse monetariamente. Se reconocía de manera explícita esa Europa de distintas velocidades, que dejaba un grupo de países avanzando en el proceso de integración, entre los que estaban Francia y Alemania, y Reino Unido por otro. Se constituía por tanto un mercado común en el que estaban incluidas dos monedas llamadas a ser hegemónicas. Una

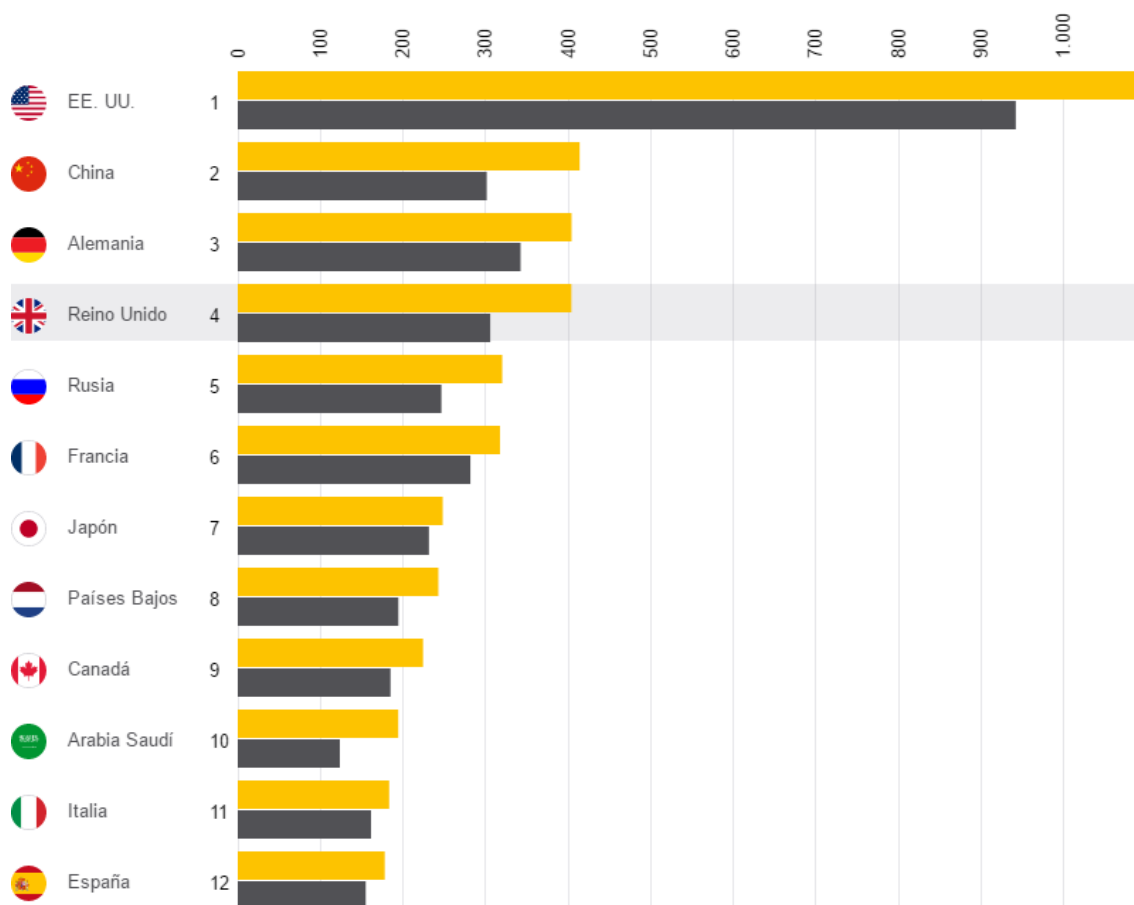
situación cómoda para Reino Unido, mantenida durante las décadas posteriores, incluyendo en ellas la firma del Tratado de Lisboa. Durante ese periodo la economía británica se transformaba, convirtiéndose en uno de los centros financieros y de servicios de la economía global. Quizá por esa personalidad propia en un mundo globalizado, y en un momento de crisis europea, se debaten de nuevo las ventajas y los inconvenientes de pertenencia a un espacio regional común.

Una de las herramientas disponibles para analizar la presencia de un país en un mundo globalizado y evaluar las consecuencias de un *Brexit* es el Índice Elcano de Presencia Global, que mide la proyección exterior de 90 países y de la Unión Europea (esto es la presencia agregada extraeuropea de sus Estados miembros), así como la presencia de los Estados miembros dentro de la UE. Un índice construido con 16 indicadores agrupados en tres dimensiones –económica, militar y blanda– que permite no solo analizar la evolución de la presencia global de un país sino la naturaleza de la misma, dibujando distintos perfiles de proyección exterior.

¿Cuál es el perfil de presencia de Reino Unido?

Según la edición 2016 del Informe Elcano de Presencia Global, Reino Unido ocupó en 2015 la cuarta posición en el *ranking*, detrás de Estados Unidos, China y Alemania. Una posición elevada, teniendo en cuenta que se trata de la sexta economía mundial en términos de PIB y la vigésima en términos de población, lo que da cuenta del elevado grado de proyección exterior de Reino Unido.

Gráfico 1. Ranking de Presencia Global 2015



Fuente: Página web del Índice Elcano de Presencia Global, www.globalpresence.realinstitutoelcano.org

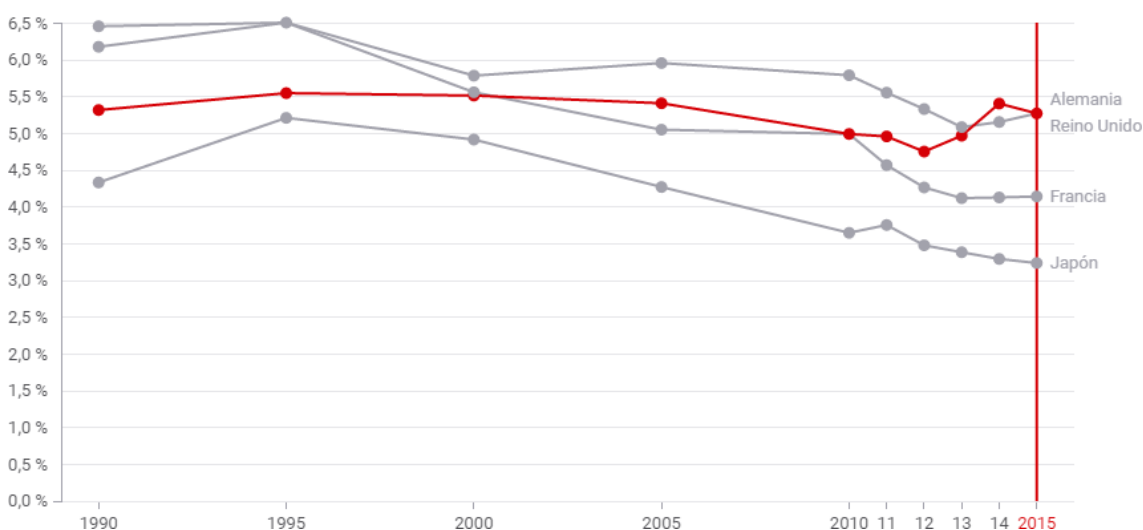
Una presencia que en el caso de Reino Unido, de manera similar al resto de economías occidentales, se apoya fundamentalmente en su dimensión blanda, que supone un 52,9 por cien frente al 44,2 de la dimensión económica y un 2,9 de la militar. Dentro de ese cajón de presencia blanda se incluyen diversos indicadores en los que Reino Unido se ubica entre los principales países del mundo –como educación, cultura, cooperación al desarrollo o deportes–, concretamente entre los ocho primeros puestos en todos ellos.

Pero además, no hay duda de que Reino Unido es una potencia global, ocupa el sexto puesto en el *ranking* de presencia económica, por detrás de EE UU, China, Alemania y Rusia. Centro financiero y empresarial, las exportaciones de servicios (segundo exportador mundial) contribuyen con un 15,6 por cien a su presencia global, mientras que las inversiones en el exterior (segundo mundial), suponen el 8,7 por cien. Un perfil al que ha contribuido su papel en el mercado internacional del oro. Desde la llegada de los Moccata a finales del siglo XVII y la firma con Portugal del Tratado de Methuen, por el que Inglaterra accedía al oro brasileño, Londres fortaleció su papel de intermediario en el mercado del metal precioso. De hecho, buena parte del incremento de presencia de Reino Unido en 2014 se debió al aumento de exportaciones de oro con destino, vía Suiza, a los mercados asiáticos, y le sirvió para ascender el año pasado al segundo puesto del ranking. En la edición de este año, los flujos de exportación se normalizan y Reino Unido recupera en 2015 el cuarto puesto que ya ocupaba anteriormente.

A esa importancia en la dimensión blanda y económica se une la militar, donde Reino Unido ocupa el quinto lugar en un *ranking* que considera el número de tropas desplegadas en el extranjero y el equipamiento militar necesario para su despliegue. Es cierto que dentro de esta dimensión es especialmente contundente el dominio estadounidense tras la caída de la Unión Soviética, pero no deja de ser significativo el mantenimiento entre los primeros puestos en las tres dimensiones de presencia global.

Quizá ello es signo precisamente de su consolidación como actor global. Liderazgo que se aprecia en términos de cuota de presencia global, donde en un contexto de auge de países emergentes, y con el espectacular crecimiento de China, Reino Unido ha podido mantener sus niveles de cuota cuando la mayoría de los países occidentales la han visto mermada. La cuota de presencia global británica crece hasta el año 2000, y el descenso posterior es muy matizado y en cualquier caso mucho menor que el sufrido por EE UU, Alemania, Francia o Japón. Además, gana cuota entre 2010 y 2015, a diferencia de lo ocurrido en los principales países occidentales.

Gráfico 2. Evolución de las cuotas de presencia global de Reino Unido, Alemania, Francia y Japón



Fuente: Página web del Índice Elcano de Presencia Global, www.globalpresence.realinstitutoelcano.org

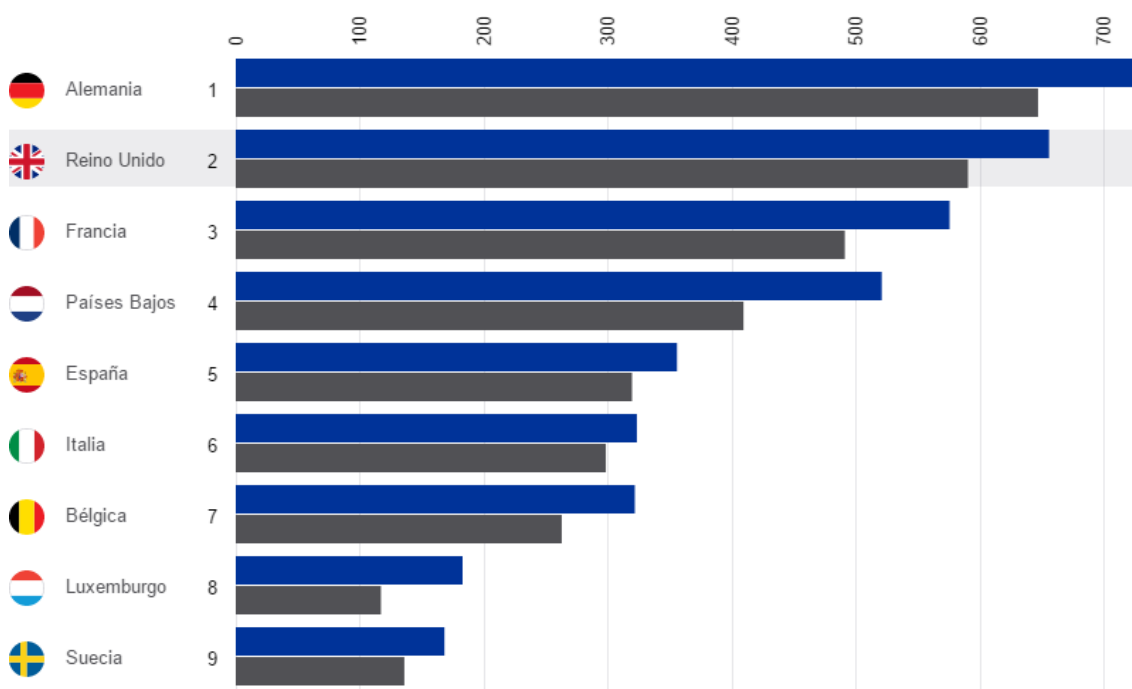
Que Reino Unido haya perdido menos cuota de presencia que sus socios comunitarios en estos últimos años, es una de las muestras del menor impacto de la crisis europea, consecuencia entre otras cosas de su no pertenencia a la zona euro. Su mayor orientación extracomunitaria hace sus exportaciones menos dependientes, que no inmunes, de la evolución de la demanda europea. Aún así, en 2015 más del 40 por cien del comercio británico se destinó a la UE.

La presencia de Reino Unido dentro y fuera de la UE

Manteniendo el mismo índice de presencia global pero computando dentro de cada indicador su componente intracomunitario –por ejemplo, exportaciones hacia la UE en lugar de hacia el mundo–, podemos obtener el perfil de presencia de los Estados

miembros dentro de la UE. El *ranking* de presencia europea está liderado por Alemania, y los británicos ocupan el segundo lugar. Qué en términos de presencia global Reino Unido esté por delante de Alemania, pero en términos de presencia europea sea a la inversa, da muestra de su diferente orientación geográfica. Alemania, miembro y cabeza de la zona monetaria común, tiene una marcada presencia económica dentro de la UE. Reino Unido, en cambio, tiene un perfil de presencia blanda más marcado incluso que el que presentaba en términos globales, apoyado en el peso en cultura y migraciones. No obstante, es necesario señalar que al referirnos a esa mayor orientación intra o extracomunitaria lo hacemos en términos de presencia global y de las dimensiones que la definen, siendo matizable si atendemos a alguna variable concreta. Así, por ejemplo, Alemania sí ha consolidado en parte una reorientación geográfica de sus exportaciones de manufacturas, que probablemente ha conseguido al apoyarse en un tejido productivo comunitario en el que ocupa una posición de liderazgo.

Gráfico 3. Ranking de Presencia Europea, 2015



Fuente: Página web del Índice Elcano de Presencia Global, www.globalpresence.realinstitutoelcano.org

Pero de la misma manera que podemos obtener la presencia dentro de la UE, se puede calcular la presencia de la UE en el mundo y cuánto contribuye cada Estado miembro a la misma. Los datos para 2014 muestran que Reino Unido es el primer contribuyente a la proyección global europea, seguido de Alemania, Francia, Italia, Países Bajos y España. Los primeros tres países constituyen la mitad de la presencia global europea.

Tabla 1. Presencia global de la Unión Europea por Estado miembro, 2005 y 2015 (en %)

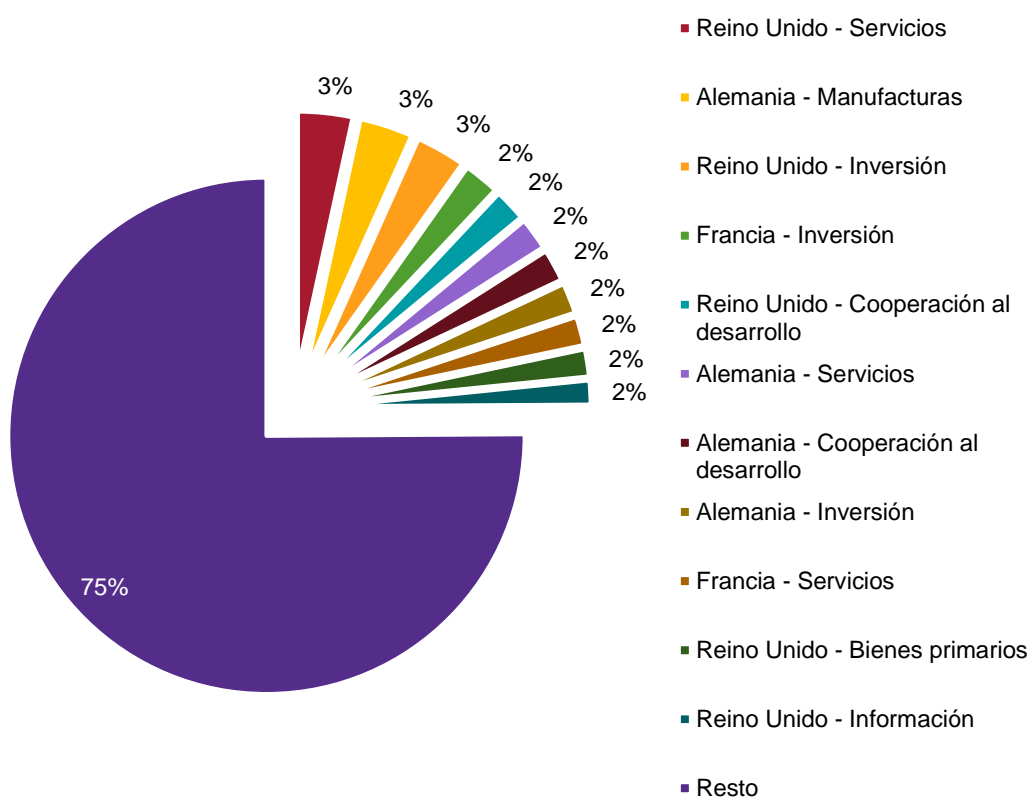
	2005	2015	Variación
1 Reino Unido	19,8%	19,6%	-0,2%
2 Alemania	18,5%	16,5%	-2,0%
3 Francia	15,6%	13,8%	-1,8%
4 Italia	8,2%	7,8%	-0,4%
5 Países Bajos	6,8%	7,5%	0,7%
6 España	6,1%	6,6%	0,5%
7 Bélgica	3,7%	3,8%	0,1%
8 Suecia	3,4%	3,6%	0,2%
9 Dinamarca	2,3%	2,5%	0,2%
10 Irlanda	1,7%	2,3%	0,6%
11 Austria	2,1%	1,9%	-0,2%
12 Polonia	1,5%	1,8%	0,4%
13 Grecia	1,9%	1,7%	-0,2%
14 Finlandia	1,5%	1,4%	-0,2%
15 Hungría	1,4%	1,3%	-0,2%
16 Portugal	1,1%	1,2%	0,2%
17 Luxemburgo	0,5%	1,1%	0,6%
18 Rep. Checa	1,0%	1,1%	0,1%
19 Rumanía	0,0%	1,0%	0,9%
20 Bulgaria	0,0%	0,6%	0,5%
21 Croacia	0,0%	0,5%	0,5%
22 Lituania	0,3%	0,5%	0,1%
23 Eslovenia	0,4%	0,4%	0,0%
24 Eslovaquia	0,4%	0,4%	-0,1%
25 Letonia	0,7%	0,4%	-0,4%
26 Malta	0,2%	0,3%	0,1%
27 Chipre	0,2%	0,3%	0,0%
28 Estonia	0,3%	0,2%	0,0%

Fuente: Iliana Olivie (coord.), 2015, Informe Índice Elcano de Presencia Global 2016

Además, Reino Unido mantiene su posición desde 2005 (con una ligera pérdida contribución a la presencia global de la Unión Europea, justificada principalmente por el aumento del número de miembros de la misma), mientras que otros grandes Estados miembros han registrado una pérdida mucho más acentuada. Los dos países que más descienden su contribución en el período 2005-2015 son Alemania (2 puntos) y Francia (1,8). Sin embargo, cabe destacar que el *ranking* de contribuciones de Estados miembros a la presencia global de la UE apenas ha sufrido cambios a lo largo del último decenio. En cualquier caso, los primeros nueve puestos en 2015 los ocupan los mismos países (y en el mismo orden) que en 2005, y el fortalecimiento de la contribución británica en los últimos años apenas alcanza un punto porcentual.

Una alta contribución a la proyección exterior de la UE indica una mayor orientación extraeuropea de su presencia global. Así es, en diversas dimensiones (las inversiones o la cooperación al desarrollo), Reino Unido da mayores muestras que otros Estados miembros de un perfil de proyección global no europeo, y por ese motivo goza de una alta capacidad para moldear la presencia global de la Unión. Ello es manifiesto, por ejemplo, en la definición estratégica de la política europea de cooperación internacional al desarrollo.

Gráfico 4. Contribuciones por Estado miembro y variables a la presencia global de la Unión Europea en 2015 (en %)



Fuente: Iliana Olivé (coord.), 2015, Informe Índice Elcano de Presencia Global 2016

Esa es la paradoja británica: Reino Unido es el país que más contribuye a la presencia exterior de la UE por la orientación extraeuropea de su inserción. Por tanto, en términos de presencia global, la salida de Reino Unido supondría una importante pérdida de cuota de presencia de la UE. No solo porque se trata de su segunda economía en términos de PIB, sino además por la marcada orientación extracomunitaria de la misma. Y una ejemplificación clara de ese doble juego es la City londinense y su papel como plaza financiera internacional, con gran importancia de las entidades de la eurozona y de las operaciones con la misma.

Conclusiones

El referéndum del próximo 23 de junio añade un nuevo capítulo a la particular relación histórica de Reino Unido con la UE. Una relación que en términos de presencia global parece haber sido provechosa para ambas partes; para uno, por las ventajas asociadas a la participación conjunta con 27 países más y la pertenencia a uno de los principales mercados del mundo; para los otros, por la relevancia y el peso de un socio de marcada orientación global. Reino Unido supone una importante plataforma transoceánica para el resto, y al mismo tiempo una vía de acercamiento a Europa de sus principales socios extracomunitarios, EE UU y China, que se habrían mostrado partidarios de su permanencia en la UE.

Más allá del impacto que una supuesta salida tuviese para unos y otros en distintas dimensiones, en términos políticos supondría materializar la reversibilidad de un proyecto que parecía haber nacido para perpetuarse. Pero quizá el debate de fondo, no resuelto, sea precisamente el contenido y destino de dicho proyecto.

La propuesta presentada por el presidente del Consejo Europeo, Donald Tusk, a David Cameron, para conferir un nuevo estatus a Reino Unido, reduce en la práctica los tratados constitutivos a la mera gestión burocrática de un mercado único que comparte distintas monedas, constituido por esferas de gobernanza diferenciadas. Más allá de las medidas concretas del acuerdo, se generaliza la sensación de una Unión cada vez más estrecha y alejada de sus orígenes fundacionales, en los que las instituciones europeas se veían como herramientas de confluencia social y política. Una situación que se añade a la crisis migratoria, con el cuestionamiento del espacio de libre circulación de personas, y a la crisis no resuelta de la zona euro, con su culmen en la dantesca gestión de la cuestión griega, que han generado uno de los momentos más delicados en la historia de la Unión.

Las negociaciones entre Reino Unido y la UE podrían haber supuesto una oportunidad para corregir la deriva del proyecto comunitario. Pero históricamente los británicos han mantenido un papel distante respecto al mismo. En un momento de crisis europea, tanto económica como identitaria, en el que la pertenencia a un mercado común no otorga beneficios económicos tan explícitos ni inmediatos, los británicos han optado por cuestionarse de nuevo su posición en el proceso de integración, preguntando de manera implícita al resto: *Quo vadis* Europa?