

Cuestión de Europa

nº468

3 de abril de 2018

Benoît CŒURÉ

Retomar el control de la globalización: la integración europea como instrumento de soberanía

En los últimos años se ha producido una fuerte reacción en contra de la globalización y la cooperación internacional[2]. En Europa, el Brexit y el euroescepticismo han puesto en tela de juicio el concepto de la Unión Europea (UE) como construcción política fundamentada en la soberanía compartida, la libre circulación a través de fronteras y la integración económica en el ámbito de un marco legislativo común. Al mismo tiempo, en Estados Unidos, las ventajas del libre comercio internacional se han cuestionado abiertamente. La opinión general era que, en este clima, los riesgos más graves pesaban sobre Europa. Aunque Estados Unidos se hubiera apartado de la globalización, la integridad del país no se hubiera visto socavada. En cambio, en Europa, la UE es, en muchos sentidos, inseparable del compromiso con unos valores compartidos y una sociedad abierta.

Más recientemente, la expansión del crecimiento y el descenso del desempleo han contribuido a una mejora de la actitud general hacia la UE. Según el último Eurobarómetro[3], siete de cada diez europeos se sienten ahora ciudadanos de la UE, el nivel más alto jamás alcanzado por este indicador. Es más, tres de cada cuatro ciudadanos de la zona del euro respaldan hoy la moneda única, el nivel más elevado desde 2004. Al mismo tiempo, cada vez son más los europeos que se muestran optimistas acerca del futuro de la Unión y el porcentaje de encuestados que consideran la UE «un lugar estable en un mundo turbulento» se sitúa ahora en el 71 %, es decir, 5 puntos porcentuales más que en 2016.

Tenemos que aprovechar esta oportunidad para hacer que Europa siga avanzando; de lo contrario, tarde

o temprano el proyecto europeo podría peligrar de nuevo. La razón para actuar es obvia y es que los temores básicos de los ciudadanos ante los riesgos de la apertura no han desaparecido realmente. Aunque la mejora de las perspectivas económicas pueda ayudar a suavizar estos recelos, volverán a salir a flote en tiempos de dificultades. Con todo, la UE puede dar una respuesta duradera a esos temores. En efecto, si bien la UE puede verse afectada por la tendencia contra la globalización, también puede ofrecer una vía para gestionarla. Después de todo, no es la primera vez que la globalización se somete a juicio: el periodo transcurrido entre la Primera y la Segunda Guerra Mundial demostró que la falta de regulación en los mercados mundiales podía conducir al proteccionismo y al nacionalismo. La conclusión es que la integración transfronteriza solo es sostenible si está regulada y organizada por instituciones que salvaguarden la estabilidad del sistema económico y financiero, garanticen una situación de igualdad de condiciones, diriman las controversias y promuevan la solidaridad entre sus miembros. Esto es lo que la UE ofrece a los ciudadanos de Europa: una vía para sostener un orden internacional abierto, asegurando al mismo tiempo que su voluntad determine los resultados.

TOMAR EN SERIO LAS PREOCUPACIONES SOBRE LA GLOBALIZACIÓN

La globalización y la apertura de los mercados preocupan a los ciudadanos europeos y de otras regiones principalmente por cuatro motivos.

El primero está relacionado con la estabilidad, es

1. Este texto está publicado en el Rapport Schuman 2018 publicado por Marie B en la colección Lignes de repères

2. Quisiera agradecer a Jean-François Jamet, Jonathan Yiangou y Sander Tordoir su contribución a este artículo. La responsabilidad de las opiniones contenidas en él es exclusivamente mía.

3. Véase la encuesta Eurobarómetro estándar 88, realizada por la Comisión Europea entre el 5 y el 19 de noviembre de 2017.

decir, si la globalización ha hecho a los países más vulnerables frente a las repercusiones negativas de factores externos y a las crisis internacionales. Esto se da en sectores como la agricultura, la industria farmacéutica y las biotecnologías, aunque quizás se manifiesta muchos más claramente en los flujos internacionales de capital (la globalización financiera). Durante la crisis financiera asiática de finales de los noventa, la crisis financiera mundial de finales de los años 2000 y la crisis de deuda soberana de la zona euro de principios de la década actual, la integración financiera internacional ha provocado e intensificado las perturbaciones de forma sistemática. Si entre 1945 y 1980 en un año dado uno de cada cien países del mundo experimentaba, en promedio, una crisis bancaria, esa proporción pasó a ser de un país de cada cinco en el periodo comprendido entre 1980 y 2008, en el que la integración financiera internacional aumentó considerablemente[4].

El segundo motivo de preocupación se refiere a una situación de condiciones de equidad, es decir, si todos los países están sujetos a las mismas normas y reglas. Este interrogante resulta evidente a escala mundial en relación con las acusaciones de manipulación cambiaria o de prácticas de dumping, y con el temor de que se produzca una carrera de mínimos en los programas de medidas sociales y medioambientales. En Europa han surgido inquietudes similares en relación con la libre circulación de personas y los trabajadores desplazados.

El tercer motivo concierne a las desigualdades. Muchos consideran que la apertura de los mercados ha favorecido a los capitalistas y los ricos a expensas de los trabajadores y los pobres, y que las cadenas de valor mundiales (cadenas de producción repartidas por varios países) han reducido el poder de negociación de los trabajadores. También existen evidencias empíricas que relacionan la globalización financiera con el incremento de las desigualdades de renta en el ámbito interno de los distintos países[5]. Según datos de la OCDE, en los países ricos, la remuneración del 99 % de los perceptores de rentas laborales, medida como una fracción de la renta nacional, ha descendido en los veinte últimos años, mientras que la del 1 % mejor retribuido, medida como una fracción de la renta

nacional, se ha incrementado en un 20 %[6]. Asimismo, la integración global ha facilitado que empresas y particulares eludan impuestos aprovechando las lagunas de la fiscalidad internacional. La base imponible de las empresas se ha erosionado por efecto de los precios de transferencia que operan en las cadenas de valor, y la competencia fiscal entre los países ha generado una carrera de mínimos en términos de tipos impositivos[7]. Actualmente, los economistas mantienen un animado debate sobre si la desigualdad de las ganancias derivadas del comercio internacional puede compensarse mediante transferencias sociales o si, por el contrario, es necesario que se modifiquen las reglas del juego a escala mundial[8]. En cualquier caso, todos convienen en que los ingresos perdidos como consecuencia de la evasión y la optimización fiscal podrían haber ayudado a los gobiernos a mitigar, cuando menos, los efectos distributivos adversos de la globalización[9].

Por último, el cuarto motivo de preocupación tiene que ver con la democracia. Muchos se cuestionan si el mercado abierto está verdaderamente supeditado al control democrático. Puesto que los mercados internacionales operan fuera de las fronteras de los Estados nación resulta más difícil saber quién los gobierna. Algunos temen que la apertura haya significado una cesión de soberanía por parte de las autoridades elegidas democráticamente a inversores internacionales o empresas multinacionales, por ejemplo, a través de los mecanismos de solución de diferencias entre inversores y Estados. Tras la crisis financiera mundial se ha reactivado la cooperación internacional entre gobiernos elegidos democráticamente (en particular, en el contexto del G20), pero más allá de los esfuerzos para dar respuestas inmediatas a las crisis, el ámbito de esa cooperación ha quedado restringido principalmente a la regulación financiera (y, más recientemente, a la cooperación fiscal). Incluso en presencia de estructuras bien definidas de control democrático (como es el caso de la UE), algunos políticos han logrado inculcar la idea de que esas estructuras están muy alejadas de la vida de los votantes y han presentado con éxito el objetivo de retomar el control prometiendo repatriar competencias.

4. Véase C. Reinhart y K. Rogoff, *This Time is Different: Eight Centuries of Financial Folly*, Princeton University Press, 2009.

5. Véase Jaumotte, F. et al. (2013), «Rising Income Inequality: Technology, or Trade and Financial Globalization?», *IMF Economic Review*, vol. 61(2), pp. 271-309.

6. Véase OECD (2012), *Employment Outlook 2012*.

7. Véase Devereux, M. et al. (2008), «Do countries compete over corporate tax rates?», *Journal of Public Economics*, Vol. 92(5-6), pp. 1210-1235.

8. La primera de estas posturas responde a un visión teórica extraída de un manual de comercio internacional, según la cual pese a que las ganancias derivadas del comercio están distribuidas de forma desigual (por ej., entre trabajadores cualificados y no cualificados) puede alcanzarse una equiparación total mediante transferencias a tanto alzado. Puede consultarse un ejemplo de la segunda postura en Rodrik, D. (2017), «Too late to compensate free trade's losers», *Project Syndicate*, 11 abril.

9. Véase también Bourguignon, F. (2016), «Inequality and Globalization», *Foreign Affairs*, enero-febrero, pp. 11-15.

Algunas de estas inquietudes se alimentan más de percepciones que de hechos. Por ejemplo, la mayor sensibilidad a las perturbaciones financieras y las crecientes brechas salariales podrían atribuirse a una serie de factores, incluidos los avances tecnológicos[10], sin olvidar que se trata de dos procesos cada vez más interrelacionados[11]. Aun así, tan importante como una reacción proporcionada ante las críticas a la globalización es mantener cierta dosis de humildad y reconocer que la globalización plantea cuestiones de gran calado acerca de las condiciones de equidad, la estabilidad, las desigualdades y la democracia, que deben someterse a un debate riguroso y, en caso necesario, afrontarse con políticas públicas eficaces.

RECUPERAR LA SOBERANÍA

Algunos sugieren que la solución pasa por atrincherarse tras las fronteras nacionales, pero esta opción está condenada al fracaso por dos motivos. En primer lugar, priva a los ciudadanos de las ventajas económicas que se derivan de los intercambios comerciales y de la integración. Según una estimación, el PIB per cápita de la UE sería inferior en más de un 20 % en ausencia del proceso de integración que comenzó en 1950[12]. En la UE, más de 30 millones de puestos de trabajo (es decir, uno de cada siete) dependen de las exportaciones al resto del mundo[13]. En segundo lugar, renacionalizar determinadas políticas no permitiría a un país escapar de la competencia mundial: aislarse de las cadenas de valor globales aumentaría los precios de los bienes intermedios, restaría competitividad a las exportaciones y haría que el país fuera menos atractivo para los inversores, lo que, en último término, debilitaría la economía tanto en el lado de la oferta como en el de la demanda. Igualmente, retirarse de la cooperación internacional no permitiría a un país sustraerse a la competencia fiscal y probablemente reduciría su eficacia en la lucha contra la evasión fiscal.

La historia nos muestra que solo hay una solución. Cada vez que la globalización ha caído en excesos que han llevado al proteccionismo, la conclusión ha sido que la globalización no es sostenible sin instituciones fuertes. Las Naciones Unidas, y las

organizaciones y acuerdos que han alumbrado (como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio), han representado una respuesta directa a la fiebre proteccionista del periodo de entreguerras. Igualmente, el G5 es resultado de la crisis del petróleo de los años setenta, mientras que el G20 se creó a raíz de la crisis financiera asiática de los noventa y asumió un nuevo papel en la salvaguarda del comercio internacional y el refuerzo de la arquitectura financiera global tras el colapso de Lehman Brothers. Sin embargo, la construcción política más avanzada y que mejores resultados ha obtenido en la gestión de la globalización ha sido, con mucho, la Unión Europea.

Los padres fundadores de la UE concibieron una forma de gestión colectiva de los retos que plantean los mercados abiertos sin parapetarse tras las fronteras nacionales. Ofrecieron a los Estados miembros una plataforma única para recuperar el control de algunas de las funciones estatales que la globalización había debilitado. En lugar de tener que escoger entre apertura y soberanía, los países han podido recuperar soberanía compartiéndola en el seno de las instituciones europeas[14]. En otras palabras, la UE da una respuesta regional al «trilema político» popularizado por el economista Dani Rodrik[15], según el cual resulta imposible conseguir, al mismo tiempo, democracia, soberanía nacional e integración económica global.

Esto no significa que la UE sea perfecta. Las múltiples crisis que ha afrontado en los últimos años han puesto de manifiesto muchas cuestiones referidas a su eficacia y a su legitimidad que es preciso resolver. Sin embargo, la UE ha mantenido un orden abierto en todo el continente europeo durante más de sesenta años. Desde 1960, el crecimiento acumulado del PIB per cápita real de Europa Occidental supera en un tercio al de Estados Unidos. Además, Europa ha acumulado una mayor riqueza como porcentaje de los ingresos anuales (más del 500 %), en comparación con Estados Unidos (400 %)[16]. Al mismo tiempo, ha demostrado también ser más consciente de las preocupaciones referidas a la sostenibilidad, por ejemplo, asumiendo el liderazgo en la conclusión de acuerdos internacionales

10. Véase Jaumotte, F. et al. (2013), *op. cit.*

11. Véase Baldwin, R. (2016), *The Great Convergence: Information Technology and the New Globalization*, Belknap Press: An Imprint of Harvard University Press.

12. Véase Badinger, H. (2005), «Growth Effects of Economic Integration: Evidence from the EU Member States», *Review of World Economics*, vol. 141, n.º 1, pp. 50-78.

13. Véase Rueda-Cantucho, J.M. y Sousa, N. (2016), «EU Exports to the World: Overview of Effects on Employment and Income», DG Trade Chief Economist Notes, n.º 1, Comisión Europea, febrero.

14. Véase Chopin, T. (2017), «Defending Europe to defend real sovereignty», *Policy Paper n.º 194*, Notre Europe – Instituto Jacques Delors y Fundación Robert Schuman, 25 de abril.

15. Véase Rodrik, D. (2011), *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*, W.W. Norton.

16. Fuente: *World Wealth and Income Database*.

sobre cambio climático en el contexto de las Naciones Unidas, desde el Protocolo de Kioto hasta el Acuerdo de París. Por ello, los obstáculos no deben inducirnos a replantear la UE y sus muchos logros; todo lo contrario: debemos esforzarnos por construir mejores instituciones políticas de ámbito europeo que den una respuesta directa a las preocupaciones de los ciudadanos y encaucen la globalización hacia el rumbo que estos desean, teniendo en cuenta las cuatro consideraciones antes mencionadas.

CONCILIAR INTEGRACIÓN ECONÓMICA CON CONDICIONES DE EQUIDAD

Es, probablemente, en sus esfuerzos por asegurar condiciones de equidad para la integración económica, es decir, garantizar que todos observen las mismas reglas y normas, donde la UE ha obtenido sus mayores éxitos. A este respecto, el factor fundamental es la igualdad de condiciones establecida en la legislación de la UE, así como las instituciones europeas responsables de exigir su cumplimiento, en especial, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Esta es la mejor garantía posible de que la lealtad de la competencia y la protección del consumidor no se verán perjudicadas por la apertura de los mercados. Asimismo, la obligación de las empresas de respetar la normativa europea en las exportaciones de productos a la UE y el tamaño del mercado europeo (la UE es el primer socio comercial de no menos de ochenta países) hacen que la legislación de la UE tienda a influir en la normativa aplicable en otras partes del mundo: el denominado «efecto Bruselas»^[17]. Gracias a sus competencias legislativas, la UE no solo puede evitar que la globalización se convierta inevitablemente en una carrera de mínimos, sino que, de hecho, puede promover una espiral virtuosa de mejora normativa a escala mundial que, a largo plazo, será necesariamente beneficiosa para la globalización.

Han aumentado las críticas referidas a la lealtad de la competencia en relación con la libre circulación de trabajadores. Pero, también en este punto, la UE ha establecido un marco regulador, que podrá seguir desarrollándose, diseñado para conciliar movilidad y condiciones equitativas. Las salvaguardas básicas

del modelo social europeo se han incorporado progresivamente a la legislación europea, en especial a través de la Carta de los Derechos Fundamentales. Además, cuando se producen casos de recortes salariales menos visibles, el marco de la UE permite a las autoridades nacionales fijar salarios mínimos y limitar las horas laborales en sus respectivas jurisdicciones. Por otra parte, en relación con cuestiones controvertidas (por ejemplo, en relación con los trabajadores desplazados) la legislación de la UE se ha modificado tras un intenso debate político.

En Europa, la equidad de los intercambios comerciales se ha visto también favorecida por la moneda única, que ha reforzado la protección de la competencia leal eliminando la posibilidad de ciclos recurrentes de devaluaciones competitivas de las monedas nacionales. Con ello han desaparecido los temores a la manipulación cambiaria, se han reducido las tentaciones proteccionistas y el mercado único se ha beneficiado. Ahora que ya no pueden recurrir a la devaluación, los países de la zona del euro deben resolver de raíz los problemas de competitividad.

Esta opción a menudo se percibe como un remedio drástico, dado que los ajustes necesarios pueden requerir una forma más sutil de devaluación mediante restricciones salariales. Muchos países de la zona del euro adoptaron este enfoque con el fin de recuperar la competitividad de costes tras la crisis financiera mundial, y la mayoría de ellos se han recuperado totalmente. Sin embargo, cabría reflexionar más detenidamente sobre cómo pueden crearse instrumentos europeos para asegurar que las redes de protección social impidan que estos ajustes aumenten la pobreza y comprometan el crecimiento a largo plazo. Ello contribuiría a respaldar el proyecto europeo en países que deban aplicar esos ajustes, en particular, en el contexto de programas de asistencia financiera. Aunque el conjunto de herramientas anticrisis de Europa ha mejorado notablemente gracias al establecimiento del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE), sigue necesitando otros elementos importantes como un instrumento de ayuda financiera para los sistemas de protección social en países sujetos a un programa, o la posibilidad de asignar fondos sustanciales del presupuesto de la UE.

¹⁷. Véase Bradford, A. (2012), «The Brussels Effect», *Northwestern University Law Review*, vol. 107(10), pp. 1-63.

PROTEGER A LOS EUROPEOS FRENTE A LA INESTABILIDAD

En lo concerniente a los bienes y servicios, la UE ha contribuido notablemente a asegurar que la integración europea sea percibida como segura y, por tanto, sostenible. La convergencia regulatoria de las normas aplicables a productos y servicios, unida a un enfoque común de la vigilancia de los mercados, así como la capacidad de la UE de responder rápidamente ante posibles amenazas para la protección de los consumidores, han aumentado la confianza en la apertura de los mercados en Europa. Por ejemplo, el mercado interno de alimentos congelados pudo sobrevivir al escándalo de 2013 de la venta de carne de caballo como carne de vacuno, en gran medida porque introdujo mejoras en el etiquetado de sus productos y un sistema de inspección a escala de la UE que devolvió la confianza. En contraste, una percepción de falta de convergencia regulatoria entre la UE y terceros países, sobre todo en materia de seguridad alimentaria, es motivo de oposición a acuerdos de comercio preferenciales como el Acuerdo Transatlántico para el Comercio y la Inversión (ATCI).

En lo que se refiere a las finanzas, hasta hace poco, la contribución de la UE a una integración estable ha sido limitada. Así, hemos aprendido a nuestra costa que una unión monetaria incompleta y unos mercados de capitales integrados sin una regulación y supervisión financieras igualmente integradas, pueden generar sus propias formas de inestabilidad. Sin embargo, en los últimos años, Europa ha logrado progresos importantes en este ámbito. Ha creado el MEDE, cuya capacidad de préstamo es de 500 mil millones de euros (una cifra apenas inferior a la del FMI a escala mundial), y puede ofrecer asistencia a los Estados miembros en situaciones de escasez de liquidez. Igualmente importante ha sido la decisión de establecer una unión bancaria con el fin de mitigar el riesgo de crisis bancarias sistémicas. El 80 % de los activos bancarios de la zona del euro se supervisan ahora a nivel europeo, y disponemos de un mecanismo único para la resolución de entidades inviables. Por primera vez contamos con una auténtica gobernanza supranacional del sector bancario, basada en un

código normativo único, lo que garantiza que no habrá una carrera de mínimos regulatoria.

No obstante, no hay margen para la autocomplacencia. Los riesgos para la estabilidad financiera, incluidos nuevos riesgos como los ciberataques, requieren una atención continuada. El proceso de establecimiento de una unión de los mercados de capitales está aún en sus albores y se enfrenta a una serie de dificultades jurídicas particularmente complejas que será preciso superar (por ejemplo, en lo que se refiere a la armonización, si no la unificación, de las legislaciones nacionales sobre insolvencia). Además, la unión bancaria necesita completarse asegurando la protección de contribuyentes, clientes y depositantes con mecanismos de defensa europeos sólidos. Asimismo, se está debatiendo la posibilidad de dotar a la zona del euro de capacidad presupuestaria, y existe diversidad de opiniones sobre si debería actuar fundamentalmente como red de seguridad e instrumento de protección de la inversión en tiempos de crisis, centrarse en estabilizar el ciclo económico o si, más bien, sería conveniente que financiara la provisión de bienes públicos con carácter permanente. Por otra parte, se discute cuál es el modo adecuado de garantizar el control democrático. Si bien es importante escoger la opción adecuada y garantizar que cualquier decisión vaya acompañada de esfuerzos para restablecer los colchones fiscales a nivel nacional, no se puede diferir indefinidamente el avance hacia una estabilización fiscal más centralizada[18].

Aunque la solidez de nuestro marco de resolución de crisis no se pondrá a prueba verdaderamente hasta la próxima crisis importante, ya hemos observado indicios prometedores en este sentido. El sistema financiero europeo logró atravesar satisfactoriamente las turbulencias que sacudieron a los mercados financieros internacionales en 2015 y a principios de 2016, y la conmoción por el voto británico a favor del Brexit ha pasado sin dejar secuelas visibles. Y, sobre todo, el rumbo que se ha marcado Europa es el intento más ambicioso de conciliar los beneficios de la integración financiera transfronteriza —en términos de distribución de riesgos y de acceso a la financiación— con sus posibles inconvenientes.

18. Véase Coeuré, B. (2016), «A budgetary capacity for the euro area», declaración introductoria a una audiencia pública del Parlamento Europeo, Bruselas, 2 de marzo.

**UNA INTEGRACIÓN QUE NO GENERE
DESIGUALDADES**

En cuanto a la tercera preocupación —que la integración no genere desigualdades— hasta el momento el papel de las políticas de la UE a este respecto ha sido menos prominente. En gran medida, esto se debe a que los Estados miembros cuentan ya con los sistemas nacionales de protección social más completos del mundo. Como ha declarado la canciller alemana Angela Merkel en numerosas ocasiones, Europa concentra el 7 % de la población del planeta, el 25 % del PIB mundial y el 50 % del gasto social. Aunque será necesario introducir diversos ajustes en los sistemas de protección social si queremos que sean sostenibles desde el punto de vista económico, estos sistemas constituyen una base sólida para proteger a quienes sufren las consecuencias negativas de la globalización. De hecho, la historia demuestra que lograr una globalización sostenible a menudo ha dependido del fortalecimiento del estado del bienestar.

La erosión de la base imponible y el traslado de los beneficios de las empresas comprometen gravemente la capacidad redistributiva de los Estados miembros; sin embargo, la UE dispone de una ventaja importante a su favor ya que ninguna gran multinacional —ni siquiera Apple— puede amenazar con abandonar completamente el mercado más grande del mundo. De hecho, la Comisión Europea emplea ya herramientas en materia de competencia para responder al posible recurso al arbitraje fiscal por parte de las multinacionales, y la propuesta de una base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades podría eliminar las oportunidades de elusión fiscal mediante el traslado de beneficios dentro de Europa. En ambas áreas, las instituciones europeas pueden ejercer presión sobre las grandes empresas de formas que no están al alcance de los países individuales.

Con el paso del tiempo, para la UE será indispensable determinar en qué medida debe reforzar su función redistributiva directa. El Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización se creó en 2007 para proporcionar ayudas a trabajadores y empresas en el proceso de transición, pero sus recursos siguen siendo demasiado

limitados y sus procedimientos excesivamente complicados. El Fondo Social Europeo dispone de recursos mucho más cuantiosos y ha demostrado su eficacia para ayudar a los ciudadanos a reincorporarse al mundo laboral. Hay motivos para ampliar estos dos programas, tanto en términos de escala como de alcance[19].

GARANTIZAR LA LEGITIMIDAD DEMOCRÁTICA

En muchos aspectos, la UE otorga a sus ciudadanos un control democrático sobre la globalización mayor que el conferido a los ciudadanos de otros países. En comparación con otras zonas de libre comercio, la UE cuenta con una estructura política mucho más avanzada: las decisiones que conciernen a la UE se adoptan conjuntamente por los representantes elegidos a nivel nacional que se reúnen en el Consejo de la Unión Europea y por los miembros del Parlamento Europeo, elegidos directamente por los ciudadanos. Asimismo, sus facultades en materia de competencia y regulación financiera permiten a la UE asegurar que sus ciudadanos ejerzan un mayor control sobre las multinacionales y los mercados financieros. Una Europa unida, que habla con una sola voz a nivel mundial, contribuye a comunicar sus preferencias en el ámbito de los intercambios comerciales, así como en lo concerniente a la regulación financiera, fiscal, social y medioambiental.

Sin embargo, es preciso reforzar en mayor medida la gobernanza y la legitimidad democrática. Por ejemplo, el MEDE y las decisiones sobre programas de asistencia financiera se basan en acuerdos intergubernamentales que quedan fuera del control del Parlamento Europeo. Esto puede dar la impresión de que determinadas competencias han sido transferidas al nivel europeo cuando, en realidad, siguen siendo ejercidas en gran parte por los Estados miembros.

Por consiguiente, los organismos intergubernamentales como el MEDE deberán, finalmente, integrarse en los tratados de la UE, con vistas a mejorar tanto el control democrático como los medios y la percepción de responsabilidad compartida y de adopción de decisiones conjunta. De lo contrario, existe el riesgo de que los

19. Véase Bénassy-Quéré, A. (2017), «Jobs Union», en Bénassy-Quéré, A. y Giavazzi, F. (eds.), *Europe's Political Spring: Fixing the Eurozone and Beyond*, libro electrónico Vox EU, 31 de mayo.

retos comunes sigan viéndose desde una perspectiva nacional, lo que inevitablemente fragmentaría el debate democrático europeo y alimentaría divisiones que socavan los esfuerzos dirigidos a implantar políticas europeas eficaces[20].

El hecho de que todavía no exista un espacio público auténticamente europeo complica aún más la evolución en este ámbito. Pero, incluso en este punto, irónicamente, la globalización podría venir en ayuda de la UE. La difusión de las tecnologías digitales, en especial entre los jóvenes, podría propiciar un debate de distintas características sobre el papel de Europa, menos centrado en la perspectiva nacional.

El reto de la UE es preservar los contratos sociales en el ámbito interno de cada país en el contexto de la globalización, lo que a todos los efectos requiere un contrato social entre los distintos países. Esto es lo que la UE ofrece a nivel europeo mediante el ejercicio de sus competencias en los planos legislativo, ejecutivo y judicial. Si estas competencias se emplean

correctamente y si se mejoran los marcos económico, social y jurídico de los Estados miembros, la UE podrá aportar una contribución decisiva a la sostenibilidad de la globalización, tanto en Europa como en otras regiones.

Con ello, la UE podría avanzar significativamente en la resolución de sus problemas de legitimidad democrática. Si consigue exponer de forma convincente su capacidad para someter la globalización a la voluntad popular e introducir reformas que le permitan lograr plenamente su potencial, no habrá ninguna razón por la que algunas de las percepciones negativas que actualmente la rodean no puedan desaparecer rápidamente. Resulta alentador ver que los líderes europeos trabajan para definir una visión de mayor integración que permita afrontar los retos globales comunes. A pesar de los mensajes de pesimistas y agoreros, este podría ser el momento de Europa. Debemos aprovechar esta oportunidad, y debemos hacerlo pronto.

Benoît Cœuré

miembro del Comité Ejecutivo
del Banco Central Europeo

20. Véase Cœuré, B. (2015), «Tirer les bonnes leçons pour la zone euro», discurso pronunciado en el marco de la Semana de los Embajadores, París, 27 de agosto.

Acceda a todas nuestras publicaciones en nuestro sitio Web :
www.robert-schuman.eu

Director de la publicación : Pascale JOANNIN

LA FUNDACIÓN ROBERT SCHUMAN, creada en 1991 y reconocida de utilidad pública, es el principal centro de investigación francés sobre Europa. Desarrolla estudios sobre la Unión Europea y sus políticas y promueve su contenido en Francia, en Europa y en el extranjero. Provoca, enriquece y estimula el debate europeo con sus investigaciones, sus publicaciones y a través de conferencias. La Fundación está presidida por Jean-Dominique GIULIANI.