

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Completar la unión económica y monetaria — Propuestas del Comité Económico y Social Europeo para la próxima legislatura europea

(Dictamen de iniciativa)

(2014/C 451/02)

Ponentes: **Joost van Iersel** y **Carmelo Cedrone**

El 19 de septiembre de 2013, el Comité Económico y Social Europeo, de conformidad con el artículo 29, apartado 2, de su Reglamento interno, decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema

Completar la Unión Económica y Monetaria — Propuestas del Comité Económico y Social Europeo para la próxima legislatura europea.

La Sección Especializada de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 19 de mayo de 2014.

En su 500º pleno de los días 9 y 10 de julio de 2014 (sesión del 9 de julio), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 195 votos a favor, 8 en contra y 9 abstenciones el presente dictamen.

1. Una hoja de ruta para la próxima legislatura europea

Habida cuenta de los enormes desafíos que afronta la Unión Económica y Monetaria (UEM) de la UE, el CESE considera que:

- el objetivo de la UEM, piedra angular del desarrollo ulterior de la UE, es promover la calidad de vida, la prosperidad y la estabilidad en beneficio del ciudadano europeo. La creación de confianza y condiciones favorables para la economía real constituyen un requisito previo para el crecimiento, el empleo, la competitividad y la inversión. Estos aspectos ponen de relieve la importancia que reviste la UEM tanto para los países que son miembros de la zona del euro como para los que no lo son;
- el carácter imprevisible de los acontecimientos obliga a la zona del euro a crear urgentemente las condiciones idóneas, ya que en el contexto actual de globalización ningún país europeo puede, por sí solo, garantizar su propia libertad de acción. Esto tiene importantes consecuencias tanto para la gobernanza de la UEM como sus políticas;
- la UEM no es un compartimento estanco. Se concibió, en un principio, como la realización de un espacio europeo interno abierto y del Mercado Único. Además de la disciplina presupuestaria, la UE y los Estados miembros deben desarrollar conjuntamente políticas económicas y sociales de acompañamiento en favor del crecimiento y el empleo, que son factores centrales para que el saneamiento dé frutos⁽¹⁾;
- será necesario llevar a cabo una profunda adaptación de las políticas económicas y estructurales — que hasta hace poco eran en gran parte competencia exclusiva de los gobiernos nacionales —, para garantizar un proceso de convergencia entre los Estados miembros en diferentes ámbitos. La confianza mutua debe desplazar el recelo y la tensión. Una unión más estrecha beneficiará al conjunto de la sociedad. Debe garantizarse el diálogo social y civil a todos los niveles.

En vista de estas consideraciones, el CESE pide a la próxima legislatura europea que establezca cuanto antes una hoja de ruta para abordar los acuciantes problemas que se plantean.

Para ello, el CESE propone:

- I. **Completar una UEM** garantizada por una estructura sólida de gobernanza y gestión de la zona del euro y basada en:
 - i. un **pilar monetario y financiero**, incluido el establecimiento de una Unión Bancaria exhaustiva, impulsada por la UE, que permita crear un mercado de capitales paneuropeo, protegiendo al mismo tiempo al contribuyente de la asunción de riesgos excesivos y de quiebras desordenadas;

⁽¹⁾ Véase el dictamen ECO/336 del CESE sobre la «Política económica de los Estados miembros cuya moneda es el euro», ponente Sr. Delapina, punto 1.6 (DO C 133 de 9.5.2013).

- ii. un **pilar económico**, que refleje la creciente interdependencia de los Estados miembros tanto a nivel macro como a nivel micro, para reforzar el proceso decisorio relativo a la política económica, fomentando así el crecimiento, el empleo, la competitividad, la convergencia y la solidaridad europea;
 - iii. un **pilar social** para que se tengan suficientemente en cuenta las consecuencias sociales de los ajustes económicos;
 - iv. un **pilar político**, incluida una mayor asunción de responsabilidad y legitimidad democrática, para reforzar la credibilidad y la confianza.
- II. Poner en marcha, con carácter urgente, un verdadero **plan europeo en favor del crecimiento y el empleo** basado en un programa de inversiones significativo, respaldado por inversiones públicas y privadas, que active un impulso presupuestario. Debería garantizarse el reajuste y la **aplicación correcta de los instrumentos existentes**, concretamente, el «paquete de seis medidas», el «paquete de dos medidas» y el Semestre Europeo.
- III. Establecer un calendario y disposiciones para el **lanzamiento de una Europa política**, incluido un proceso de reflexión sobre su marco institucional en el contexto de una nueva convención europea.
- IV. Empezar una estrategia de **comunicación y simplificación** de la UEM, en el marco de un esfuerzo conjunto de la Comisión, el PE, los Estados miembros y la sociedad civil.

2. La UEM: una piedra angular

2.1 El CESE subraya que el impacto de una UEM completa y coronada por el éxito va mucho más allá de las disposiciones presupuestarias, monetarias y bancarias. Un liderazgo focalizado animará a los ciudadanos y los agentes económicos a creer en la misión común y el sentimiento de pertenencia a Europa.

2.2 Los próximos cinco años serán cruciales para que madure la aún frágil estructura de la UEM. Esto exige fundamentalmente responsabilización, apertura y transparencia, para lo cual se requieren políticas eficaces, así como un lenguaje sencillo y claro — ¡sin evasivas! — por parte de los gobiernos de los Estados miembros de la zona del euro, el Consejo y todos los demás órganos de la UE.

2.3 De acuerdo con el llamamiento hecho por algunas personalidades políticas europeas destacadas, el CESE considera que la unión política es un objetivo de cara al futuro⁽²⁾. Siguiendo esta argumentación, el CESE considera que la unión política no solo constituye el colofón de la UEM en sí misma, sino también una consecuencia del contexto internacional más amplio del actual mundo globalizado, que cuestiona fundamentalmente el orden de Westfalia y la capacidad normativa de cada uno de los Estados.

2.4 Ningún país europeo puede sobrevivir por sí solo en este mundo globalizado. Por tanto, la soberanía nacional está mejor garantizada en un marco político y económico común.

2.5 El informe del presidente Van Rompuy, «Hacia una auténtica Unión Económica y Monetaria» y la correspondiente Comunicación de la Comisión Europea, de noviembre y diciembre de 2012 respectivamente, presentaron un proyecto de hoja de ruta con medidas concretas que van en la misma línea. El CESE valoró positivamente esta propuesta⁽³⁾. El problema principal es que, a pesar de los considerables avances realizados, la separación entre una moneda común y la gobernanza económica de carácter intergubernamental está creando una tensión difícil de superar. El CESE insiste en que el informe Van Rompuy debe seguir siendo la base política de las iniciativas legislativas a lo largo del próximo período.

2.6 La crisis económica y financiera ha afectado especialmente a la zona del euro, poniendo de relieve las limitaciones actuales de la UEM. Así pues, muchos perciben el euro como un elemento de discordia entre los países y la sociedad civil en vez de un elemento de integración en Europa, lo que supone una amenaza para el futuro de la Unión. Esta percepción errónea no tiene en cuenta que la crisis — cuyas causas se encuentran mayormente fuera de la zona del euro — habría sido más profunda sin la moneda única.

⁽²⁾ Véanse los discursos de Wolfgang Schäuble, concretamente los pronunciados en Paulskirche y Karlspreis, el 3 de octubre de 2011 y en mayo de 2012 respectivamente, así como el discurso de Giorgio Napolitano, pronunciado ante el Parlamento Europeo, el 3 de febrero de 2014.

⁽³⁾ Véase el dictamen ECO/340 del CESE sobre «Una Unión Económica y Monetaria profunda y auténtica», ponente: Sr. Cedrone (DO C 271 de 19.9.2013).

2.7 Por el momento, los desequilibrios y las diferencias económicas existentes entre grupos de países, que perduran desde 1991 y nunca se han abordado, están poniendo freno al proceso de integración. Incluso están resurgiendo peligrosas discrepancias y una tendencia a la renacionalización.

2.8 Así pues, el futuro es imprevisible. Las señales de recuperación siguen invitando al optimismo y a no seguir funcionando en «modo de crisis». Sin embargo, en parte debido al carácter incompleto de la UEM y la fragmentación del mercado financiero europeo, se prevé una tasa de crecimiento baja o moderada durante bastante tiempo. Habida cuenta de la inestabilidad de la economía y las reacciones negativas que podrían producirse en los próximos años, el CESE previene contra la complacencia en lo que a estas cuestiones se refiere.

2.9 En este contexto, se consideran muy necesarias y urgentes decisiones recientes como el «paquete de seis medidas» y el «paquete de dos medidas», al igual que la unión bancaria, pese a su carácter limitado. Sin embargo, estos nuevos mecanismos de gobernanza se basan en mayor medida en consideraciones presupuestarias y de estabilidad que en una preocupación por los intereses de los ciudadanos, razón por la cual se han obviado cuestiones como el crecimiento y las medidas sociales. Además, el largo proceso de toma de decisiones y la complejidad del sistema llevan consigo una resistencia, ya sea tácita o abierta, en los Estados miembros y en el Consejo como consecuencia de la desconfianza política y la importancia otorgada a la soberanía nacional. Esta situación, que ya ha generado costes económicos y sociales a la Unión, debilita su posición a nivel internacional, razón por la cual las medidas de creación de confianza son fundamentales para superar los obstáculos.

2.10 Por consiguiente, el CESE hace hincapié en la necesidad de elaborar para la próxima legislatura europea una hoja de ruta convincente y con plazos concretos, en la que se establezcan medidas adicionales que deberán centrarse en la realización de la UEM en estrecha relación con los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y sus iniciativas emblemáticas. El presente dictamen propone algunos de los elementos esenciales de dicha hoja de ruta.

2.11 La integración diferenciada dentro de la UE, que ya se ha aplicado con éxito en diversas políticas, debe seguir siendo un principio fundamental. Muchas de las decisiones necesarias para completar la UEM pueden tomarse de conformidad con la legislación vigente o mediante una cooperación reforzada, mientras que otras requerirán un nuevo tratado o la modificación de los existentes. Estas decisiones permitirán superar los retrasos en la realización de la UEM y aplicar una serie de medidas urgentes, prestando atención a las perspectivas a largo plazo y teniendo en cuenta el hecho de que la zona del euro también requiere, a nivel institucional, una verdadera reforma estructural, en paralelo a las que deben acometerse en cada uno de los países.

3. Primeros pasos: un verdadero plan de crecimiento y empleo conforme a la legislación en vigor

3.1 Un primer paso inmediato de la hoja de ruta de la próxima legislatura europea sería la firma y aplicación de un verdadero pacto para el crecimiento, el empleo y la estabilidad, al objeto de impulsar la recuperación y crear las condiciones necesarias para el pago de la deuda (un «New Deal» europeo). Este plan debería incluir, como mínimo, los siguientes elementos:

- *eurobonos emitidos por el BEI o el FEI* (ya se ha puesto en marcha, en parte, con los bonos para proyectos), sin aumentar las deudas nacionales, para financiar las pymes y los proyectos en sectores como las infraestructuras, la sanidad, la educación, la regeneración urbana, el medio ambiente y las redes transeuropeas. Este tipo de acción específica del BEI y el FEI será una señal del compromiso activo de Europa con la creación de un entorno más propicio para las inversiones privadas ⁽⁴⁾;
- *inversiones públicas*, también en el sector social ⁽⁵⁾, por parte de los Estados miembros, para completar las inversiones públicas de la UE mediante un sistema de parámetros establecidos de común acuerdo y que, combinadas con reformas estructurales adecuadas, fomentarán la inversión privada (regla de oro);
- *diluir o suspender temporalmente, durante la crisis, las políticas de austeridad*, que son una de las causas principales de la recesión, la reducción de la demanda y el aumento del desempleo, y han alargado el tiempo de recuperación. En otras palabras, es necesario pasar de la austeridad por sí sola a las reformas acordadas conjuntamente, para fomentar el crecimiento sostenible, la creación de empleo y una mayor productividad ⁽⁶⁾;

⁽⁴⁾ Véanse los dictámenes del CESE ECO/307 sobre el tema «Reactivar el crecimiento» (DO C 143 de 22.5.2012), ECO/334 sobre el tema «¿Adónde va el euro?» (DO C 271 de 19.9.2013) y ECO/340 sobre «Una Unión Económica y Monetaria profunda y auténtica» (DO C 271 de 19.9.2013), ponente: Sr. Cedrone.

⁽⁵⁾ Véase el dictamen SOC/496 del CESE sobre «El impacto de la inversión social», ponente: Sr. Greif (pendiente de publicación en el DO).

⁽⁶⁾ Véase el dictamen ECO/336 del CESE sobre la «Política económica de los Estados miembros cuya moneda es el euro», ponente Sr. Delapina (DO C 133 de 9.5.2013).

- *prever medidas de acompañamiento concertadas en materia de crecimiento, empleo y aspectos sociales* en el proceso de aplicación del «paquete de dos medidas», el «paquete de seis medidas» y el Pacto Presupuestario;
- *aplicar mejor el Semestre Europeo*: desde el punto de vista de la realización de la unión económica, el Semestre, que empezó hace cuatro años, está llamado a desempeñar un papel fundamental en el proceso de convergencia y ajuste de las economías. Puede dar buenos resultados pese a ser un producto del método blando de coordinación. Debería, no obstante, implementarse correctamente, ser más transparente y comunicarse debidamente. Debe garantizarse la participación y el compromiso de los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil, tanto a nivel europeo como a nivel nacional;
- *garantizar una adecuación correcta a los programas nacionales de reforma (PNR)*: la gobernanza es crucial. Para ello, es decisiva la forma en que trabajan las administraciones nacionales y, en su caso, debería destacarse claramente la necesidad de aportar mejoras concretas. La aplicación de los PNR, también en lo que se refiere a la calidad de la administración nacional, debería someterse al examen de todas las partes interesadas y a un estrecho seguimiento por parte de la Comisión;
- *una plena responsabilización de los Estados miembros*: el proceso del Semestre, en su configuración actual, sigue siendo de carácter excesivamente tecnocrático, lo cual está dificultando su implementación. Los parlamentos nacionales deben participar en el proceso, entablando debates apropiados sobre el Semestre, junto con los interlocutores sociales y otras organizaciones de la sociedad civil ⁽⁷⁾.

4. Profundizar y completar la UEM durante la próxima legislatura

4.1 El pilar monetario y financiero

4.1.1 En lo que respecta a la política monetaria, con arreglo a una gobernanza macroeconómica reforzada en la zona del euro, es necesario completar el mandato del BCE para ponerlo en pie de igualdad con otros bancos centrales de fuera de Europa y de países europeos no pertenecientes a la UE y la zona del euro, con el fin de que, entre otras cosas, pueda actuar como prestamista de última instancia y como agente en igualdad de condiciones en los foros internacionales, sin dejar de respetar su plena autonomía. El BCE debe estar plenamente capacitado para impedir crisis de liquidez de tal modo que se vean favorecidas las inversiones (pymes).

4.1.2 Sin embargo, el BCE no puede considerarse como el único responsable. Una Unión Bancaria completa es esencial para la realización de una unión presupuestaria y económica ⁽⁸⁾. Debido a la asociación persistente entre los gobiernos y los bancos, los Estados miembros siguen mostrándose reacios a la hora de crear las condiciones políticas y económicas necesarias, lo cual ha dado lugar al aplazamiento de las decisiones más apropiadas y eficaces ⁽⁹⁾. Esto también impide una supervisión eficaz por parte del BCE de todo el sector bancario, que debería poner fin a la fragmentación financiera, reducir los vínculos poco recomendables entre la política nacional y los bancos y crear condiciones favorables para la realización de fusiones bancarias transfronterizas.

4.1.3 En sus negociaciones con el Consejo sobre la Unión Bancaria, el Parlamento Europeo logró llegar a un acuerdo sobre la forma de avanzar hacia un Mecanismo Único de Resolución y un Fondo Único de Resolución ⁽¹⁰⁾. El CESE suscribe plenamente la posición del PE. Estas decisiones deberían contribuir, en un futuro próximo, a la creación de un mercado de capitales europeo unificado, comparable al de los Estados Unidos.

4.1.4 Una unión bancaria completa requiere un mecanismo único de resolución bien estructurado, sistemas de garantía de depósitos armonizados en los Estados miembros y un Mecanismo Europeo de Estabilidad que permita una recapitalización bancaria directa ⁽¹¹⁾. El sistema decisorio correspondiente debe ser eficiente y permitir la adopción rápida de medidas. Debe acelerarse el proceso por el que se establecen y aplican estos elementos.

4.1.5 La unión bancaria por sí sola tampoco basta para estimular la economía y las inversiones. Para lograr un *sector financiero europeo* más sólido, la agenda para los próximos años deberá centrarse también en la plena aplicación de Basilea III, en el Consejo de Estabilidad Financiera y en la búsqueda de una solución para los bancos considerados «demasiado grandes para quebrar», con arreglo a los acuerdos internacionales existentes (G-20).

⁽⁷⁾ Véase el dictamen EUR/006 del CESE sobre el «Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2014», ponente: Sra. Pichenot (pendiente de publicación en el DO).

⁽⁸⁾ Véase el dictamen ECO/339 del CESE relativo al «Paquete sobre la unión bancaria», ponente: Sr. Trias Pintó (DO C 11 de 15.1.2013).

⁽⁹⁾ Véanse las Conclusiones del Consejo Europeo de los días 19 y 20 de diciembre de 2013.

⁽¹⁰⁾ Véase el acuerdo sobre el Mecanismo Único de Resolución alcanzado por el Consejo y el PE el 20 de marzo de 2014.

⁽¹¹⁾ Véanse los dictámenes del CESE ECO/333 sobre el tema «Rescate y resolución de entidades de crédito», ponente: Sra. Roussenova (DO C 44 de 15.2.2013) y ECO/350 sobre el «Mecanismo Único de Resolución», ponente: Sr. Mareels (DO C 67 de 6.3.2014).

4.1.6 El comisario Barnier publicó recientemente un voluminoso paquete legislativo sobre bancos y mercados financieros, que puede contribuir de forma significativa al buen funcionamiento de los mercados financieros en Europa y a reforzar la estabilidad y la fiabilidad del sector bancario. Esto es de suma importancia para la economía real. Las últimas decisiones del Consejo en la materia solo van hasta cierto punto en la dirección deseada.

4.1.7 Un nivel de crédito adecuado es una de las máximas prioridades desde el punto de vista de la recuperación y el crecimiento de la economía y el desarrollo, lo cual significa que la legislación de la UE debe establecer un equilibrio entre la necesidad de garantizar unas condiciones marco estrictas para el sector bancario y la creación de oportunidades suficientes para las actividades operativas de los bancos, especialmente con el fin de facilitar las inversiones, que son indispensables para cualquier política de crecimiento. Huelga decir que la adopción de disposiciones favorables para las empresas incipientes y las pyme es un aspecto decisivo⁽¹²⁾.

4.2 El pilar macroeconómico y presupuestario

4.2.1 A este respecto, el laborioso debate al que han dado lugar en el Consejo Europeo los contratos vinculantes de reforma económica es a la vez significativo y decepcionante⁽¹³⁾. Por consiguiente, el CESE insiste en que la Comisión siga desarrollando su propuesta sobre estos acuerdos contractuales que necesitan un examen adicional de su configuración, financiación y legitimación democrática⁽¹⁴⁾.

4.2.2 Las asociaciones basadas en un sistema de acuerdos contractuales mutuamente acordados y mecanismos asociados de solidaridad podrían ayudar a facilitar y respaldar la adopción de políticas de ajuste adecuadas. Estos acuerdos contribuirán tanto a la responsabilización de los Estados miembros en un marco común como a reformas en todos los ámbitos relacionados con el crecimiento sostenible, la competitividad y el empleo, que reforzarán, todos ellos, a la UE en su conjunto⁽¹⁵⁾. Este marco podría contribuir a contar con una respuesta de la UE ante los choques asimétricos que sufran los países por separado, lo que representaría una forma de solidaridad de la UE.

4.2.3 Este tipo de asociaciones podría favorecer la convergencia y la confianza entre los ciudadanos, lo cual resulta esencial para vencer las preocupaciones que suscita la soberanía nacional. Esto, a su vez, contribuirá a una «comunalidad» europea que será una base indispensable para el desarrollo de instrumentos de la UE como el presupuesto de la zona del euro, el Fondo de Solidaridad Europeo y los eurobonos.

4.2.4 La convergencia de los sistemas económicos, incluidos los sistemas fiscales⁽¹⁶⁾, acompañada de un instrumento de solidaridad, representa un aspecto fundamental para superar gradualmente los desequilibrios macro y microeconómicos que existen entre los países. A medio plazo, aunque resulte necesario modificar los tratados, este instrumento está destinado a convertirse en un mecanismo de compensación económica para reequilibrar e integrar las economías de la zona del euro. Con el tiempo, podría pasar a formar parte de un presupuesto común a la zona del euro. Los Fondos Estructurales y de Cohesión también podrían emplearse para tal fin.

4.2.5 La nueva Comisión, que será una de las principales partes interesadas en el proceso, deberá asumir la responsabilidad de presentar propuestas legislativas, conforme al método seguido por el comisario Barnier para regular el sistema financiero, en ámbitos en los que el debate ha estado dominado hasta ahora por los Estados miembros, con el fin de estimular un examen fructífero en el Consejo sobre la base de propuestas concretas.

4.2.6 Por el momento, la Comisión no ha utilizado este método de manera suficiente. Como ejemplos de casos en los que debería utilizarse, cabe mencionar la coordinación ex ante de los planes de las grandes reformas de política económica, los contratos de reforma económica acompañados de un mecanismo de solidaridad, la constitución de un fondo europeo de amortización de la deuda y las «euroletras». En caso de que estas propuestas requieran modificaciones de los tratados, la Comisión debería dejarlo claro a los miembros de la zona del euro.

⁽¹²⁾ Véanse los dictámenes del CESE ECO/347 sobre «Financiación a largo plazo — sector de los servicios financieros», ponente: Sr. Smyth (DO C 327 de 12.11.2013) y ECO/365 sobre «Financiación a largo plazo — Seguimiento», ponente: Sr. Smyth, coponente: Sr. Farrugia (pendiente de publicación en el DO).

⁽¹³⁾ Véanse las Conclusiones del Consejo Europeo de los días 19 y 20 de diciembre de 2013.

⁽¹⁴⁾ Véase el dictamen ECO/348 del CESE sobre el tema «ICC/Grandes reformas de la política económica», ponente: Sr. Croughan (DO C 271 de 19.9.2013), y el dictamen del CESE EUR/006 sobre el «Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento para 2014», ponente Sra. Pichenot (pendiente de publicación en el DO).

⁽¹⁵⁾ Véase, asimismo, el discurso en la misma línea pronunciado por el presidente del Eurogrupo, Sr. Dijsselbloem, en el seminario de la OCDE «The Euro Area at the crossroads», celebrado el 17 de febrero de 2014 en Bruselas.

⁽¹⁶⁾ Véase el dictamen ECO/336 del CESE sobre la «Política económica de los Estados miembros cuya moneda es el euro», ponente Sr. Delapina (DO C 133 de 9.5.2013). También deberían tenerse en cuenta progresivamente otros aspectos fiscales pertinentes.

4.2.7 Este enfoque obligará al Consejo a pronunciarse sobre estas propuestas. Además, será un factor de transparencia y claridad para las diferentes posiciones políticas y el único método que permitirá salir del punto muerto intergubernamental en que se encuentra el sistema actual. La Comisión debe comunicar esta información adecuadamente a las diferentes partes interesadas, incluido el público en general.

4.2.8 Por tanto, a medio plazo es necesaria (como lo ha sido desde el Tratado de Maastricht) una gobernanza económica para la zona del euro en lo que respecta a las políticas micro y macroeconómicas, para pasar del actual método de coordinación, que hasta ahora ha dado escasos resultados, a una toma de decisiones en común sobre los aspectos fundamentales de estas políticas. La zona del euro no puede permitirse seguir teniendo la misma moneda y políticas económicas separadas, que deben por tanto integrarse, entre otras cosas, para facilitar la labor del BCE.

4.2.9 *El mecanismo de redistribución* que debe utilizarse en situaciones de perturbación asimétrica: el principio de responsabilidad, no solo de los Estados, sino también de los contribuyentes, no puede dissociarse del principio de solidaridad. Por consiguiente, durante un período limitado, deberían tomarse medidas concretas en beneficio de los grupos más vulnerables de la población. Es una responsabilidad que incumbe a todos los ciudadanos y a cada uno de los países.

4.2.10 Igualmente, es necesario avanzar hacia un *presupuesto propio adecuado para la zona del euro*, con normas acordadas conjuntamente; esta es la única forma de evolucionar hacia una política fiscal común y absorber cualquier perturbación que pueda producirse en el futuro. Este presupuesto podría financiarse, por ejemplo, mediante un impuesto específico, un impuesto sobre las transacciones financieras (siempre que se aplique en toda la zona del euro), una tasa sobre las emisiones de carbono o una contribución temporal aplicada a los excedentes de la balanza de pagos que superen el 6 % y, por último, mediante la emisión de bonos garantizados conjuntamente.

4.2.11 *La deuda soberana*: debería crearse un mecanismo que mantenga la responsabilidad de cada país por su deuda y excluya a los especuladores financieros. La deuda nacional, convertida progresivamente hasta un máximo del 60 % (como propuso el CESE ⁽¹⁷⁾) o para la parte que excede del 60 % (según la propuesta de la Comisión relativa a un «Fondo de Amortización de la Deuda» ⁽¹⁸⁾), podría mantenerse en una cuenta de deuda consolidada y el servicio de la deuda podría ser asumido prorata por los diferentes Estados miembros. También podría crearse un fondo temporal de euroletras mediante un tratado intergubernamental, que permitiría emitir instrumentos de deuda de la zona del euro a corto plazo y eliminaría, por tanto, el riesgo de una crisis de liquidez gubernamental en la zona del euro. Según las conclusiones de su grupo de expertos, constituido con el mandato específico de analizar las ventajas y los riesgos de cada una de las opciones de emisión de deuda conjunta, la Comisión debería ahora presentar una propuesta que indique qué instrumentos deben utilizarse y en qué plazo.

4.3 *El pilar microeconómico*

4.3.1 También es necesario prestar especial atención a las políticas microeconómicas, en particular las políticas industrial y sectorial, que son fundamentales para el crecimiento de la economía europea, que ya no admite planteamientos diferenciados. Por tanto, es necesario poner en común algunas políticas (y los correspondientes procedimientos decisorios) que tienen una incidencia indirecta en los presupuestos nacionales, con el fin de lograr una visión compartida y acciones conjuntas de la Comisión y los Estados miembros, en particular en lo que se refiere a:

- la realización del mercado único;
- la creación de condiciones favorables para que las empresas se queden o vengan a Europa, concretamente poniendo fin a la fragmentación del mercado;
- una política industrial común ⁽¹⁹⁾, que consolide los resultados económicos existentes, innovadores y sostenibles en todo el continente;

⁽¹⁷⁾ Véase el dictamen ECO/307 del CESE sobre el tema «Reactivar el crecimiento», ponente: Sr. Cedrone (DO C 143 de 22.5.2012).

⁽¹⁸⁾ COM(2012) 777 final/2.

⁽¹⁹⁾ Véase el dictamen CCM/108 del CESE sobre el tema «Política industrial (revisión)», ponente: Sr. van Iersel, coponente: Sr. Gibellieri (DO C 327 de 12.11.2013).

- una política energética común, que tanta falta hace y que es de vital importancia para la creación de unas condiciones económicas equitativas y estables en la UE;
- proyectos de infraestructuras comunes y a gran escala, y políticas de transporte para mejorar la conectividad;
- la convergencia del impuesto de sociedades;
- los servicios, incluidos los empresariales;
- el mercado de trabajo y la movilidad de los trabajadores;
- la política de investigación.

4.4 El pilar social

4.4.1 El CESE insiste en la necesidad de tomar medidas concretas en relación con la dimensión social de la UEM⁽²⁰⁾. La tasa de empleo juvenil se mantiene a un nivel demasiado bajo. La nueva Comisión debería asumir, junto con los Estados miembros, la responsabilidad de mejorar las condiciones de vida y de trabajo:

- respaldando la creación de empleo y las empresas incipientes;
- proponiendo ajustes a las políticas educativas a todos los niveles y en toda Europa, así como a las políticas sanitarias cuando sea necesario;
- creando las condiciones necesarias para la movilidad laboral transfronteriza;
- presentando propuestas fiscales destinadas a facilitar la creación de empleo;
- presentando propuestas destinadas a salvaguardar los derechos de los consumidores;
- garantizando la igualdad de género;
- realizando inversiones sociales⁽²¹⁾.

4.4.2 Es necesario un diálogo social adecuado a todos los niveles. Esto significa que deben superarse los obstáculos a consultas eficaces en y entre los Estados miembros. La UE debería ser de gran ayuda a la hora de reunir a las partes interesadas de distintos países con el fin de estudiar buenas prácticas y trazar planes de mejora de las condiciones necesarias para crear empleo.

4.4.3 Para completar la Unión y, en particular, la zona del euro, no pueden ignorarse las consecuencias sociales de las actuales políticas económicas, dejándolas totalmente en manos de los distintos países. Las medidas tanto económicas como sociales deben tener en cuenta no solo los parámetros del Pacto de Estabilidad, sino también una gama más amplia de parámetros macroeconómicos (por ejemplo, la tasa de desempleo, la tasa de crecimiento, la balanza de pagos, la tasa de empleo, la tasa de pobreza, la distribución de las rentas y la riqueza, etc.). Es imposible garantizar la estabilidad de la UEM sin ningún mecanismo social para la zona del euro que pueda hacer frente a las consecuencias de las recesiones económicas profundas o de los desequilibrios. Algunas de estas medidas podrían exigir modificaciones de los tratados. Podrían incluir a medio plazo:

- la creación de un sistema común de seguro de desempleo, como complemento a los sistemas nacionales, posiblemente vinculado al establecimiento de normas comunes para el mercado laboral de la zona del euro y a la movilidad laboral;
- la provisión de una renta mínima suficiente para algunos grupos de población por debajo del umbral de pobreza y el establecimiento de normas comunes en materia de bienestar y asistencia.

⁽²⁰⁾ Véase el dictamen de iniciativa SOC/494 del CESE sobre el tema «Reforzar la dimensión social de la Unión Económica y Monetaria», ponente general: Sr. Dassis, (DO C 67 de 6.3.2014).

⁽²¹⁾ Estas inversiones también deberían contribuir a la erradicación de la pobreza. Véase, a este respecto, el dictamen SOC/496 del CESE sobre «El impacto de la inversión social», ponente: Sr. Greif (pendiente de publicación en el DO).

4.4.4 Asimismo, deberían ponerse en común, en interés de los ciudadanos, otras políticas que refuercen el sentido de pertenencia y faciliten la movilidad, por ejemplo:

- el reconocimiento mutuo de cualificaciones y títulos;
- la calidad y el suministro de bienes y servicios públicos en la zona del euro para garantizar su continuidad, sobre todo en tiempos de crisis, etc.

4.5 *El pilar político*

4.5.1 Este programa tan amplio solo puede llevarse a cabo con la necesaria legitimidad democrática del proceso de toma de decisiones. El CESE reconoce plenamente los considerables avances realizados durante los últimos años y considera que solo se podrá dar un nuevo salto adelante durante la próxima legislatura si se presta especial atención a la responsabilidad, la legitimidad, la democracia, la transparencia y la comunicación.

4.5.2 En toda Europa está teniendo lugar un debate político cada vez más intenso sobre el proceso de integración. En lo que respecta a la UE, los partidos políticos deben definir claramente sus opciones, que deben promover los puntos de vista de los diversos grupos políticos del Parlamento Europeo y contribuir a una mayor visibilidad de los partidos políticos europeos. El debate europeo se vería reforzado y facilitado en gran medida por unas elecciones europeas transnacionales en la que participarían formaciones políticas transfronterizas.

4.5.3 La corresponsabilización y el necesario apoyo público requieren una participación mucho mayor de los parlamentos nacionales en el debate europeo. Las propuestas legislativas de la UE y los PNR deberán examinarse debidamente en los parlamentos. Deberían preverse consultas interactivas sobre cuestiones estratégicas entre el Parlamento Europeo y los parlamentos nacionales, lo que también daría lugar a una cooperación más intensa entre los parlamentos nacionales.

4.5.4 La Comisión debe aplicar el método comunitario de la forma más eficaz posible al presentar medidas y propuestas legislativas, también en los casos de competencia compartida con los Estados miembros. Como en el pasado, una actitud proactiva y valiente dará sus frutos.

4.5.5 A petición de los parlamentos o de la sociedad civil, se debería invitar a la Comisión a participar en los debates nacionales sobre cuestiones europeas.

4.5.6 El Consejo Europeo y los consejos de ministros, en particular el Consejo ECOFIN, son importantes órganos decisorios, fundamentales en términos de responsabilidad y legitimidad. Por tanto, se requiere una mayor transparencia, ya que así se satisfacen los requisitos democráticos.

4.5.7 Los miembros del Consejo, que representan a los intereses nacionales y participan en el procedimiento de codecisión a nivel europeo, suelen tener un discurso cuando hablan en su país y otro cuando lo hacen en Bruselas, lo cual genera una confusión considerable y dificulta el consenso. Este doble discurso no es aceptable. Los Estados miembros deberían acordar y respaldar un mensaje político común en todos los niveles del proceso decisorio.

4.5.8 Los Estados miembros son a la vez sujeto y objeto de la estructura de la UEM. Si bien es posible adecuarse a la metodología europea, preservando al mismo tiempo los procedimientos administrativos y las tradiciones nacionales, en algunos países se requerirán ajustes considerables. Unas prácticas políticas y administrativas fiables resultarán cruciales a la hora de generar confianza.

4.5.9 El CESE subraya que la sociedad civil también está llamada a desempeñar su papel, a menudo infravalorado, en la futura estructura de la UE y de una zona del euro más integrada. Son muchos los ámbitos en los que el progreso depende parcial o totalmente de agentes no gubernamentales. La sociedad civil debe participar plenamente. En demasiados países, la sociedad civil sigue quedando al margen, por lo que es preciso dotarla de los instrumentos necesarios para interactuar con los responsables políticos institucionales. La sociedad civil debe asumir su parte de responsabilidad y participar en el proceso decisorio de la UE a fin de reforzar su legitimidad democrática. Sin su compromiso activo, la UEM nunca podrá realizarse con éxito.

4.5.10 Para los interlocutores sociales, en particular, sería bastante útil examinar los resultados de un modelo de consenso en los Estados miembros, del que es firme partidario el CESE. Asimismo, hay que fomentar el intercambio de prácticas.

4.5.11 El CESE considera que se ha puesto de manifiesto que las normas actuales son insuficientes y no han funcionado como se esperaba, y que el enfoque intergubernamental no está a la altura de los retos que afronta la UEM. A medida que va remitiendo la crisis, tampoco podemos engañarnos pensando que los mecanismos de estabilización creados con premura en medio de la tormenta serán suficientes para avanzar y evitar nuevas crisis.

4.5.12 Para evitar que se repitan situaciones similares, lo único que se puede hacer es modificar las normas y el proceso decisorio de la zona del euro para que sea más transparente y democrática. Para ello, es preciso:

- crear una autoridad única, capaz de hablar con una sola voz, al frente del euro, mediante la institucionalización del Eurogrupo. Para mejorar la gobernanza de la zona del euro, el Eurogrupo debería estar capacitado para tomar decisiones rápidas e intervenir en caso de crisis, haciendo más democrático y transparente el proceso de toma de decisiones, empezando por la supresión del derecho de veto;
- disponer de un mecanismo de redistribución y/o un verdadero presupuesto para la zona del euro, como se sugiere en los puntos 4.2.9 y 4.2.10, mediante un proceso escalonado, para garantizar la provisión de bienes públicos a los ciudadanos, un reparto más equitativo de los recursos para apuntalar los procesos de reforma y reducir los desequilibrios entre países, con la posibilidad de aplicar una política común en materia fiscal, etc.;
- contar con un representante único en los organismos internacionales;
- las acciones de este «órgano de gobierno» se verían refrendadas mediante votaciones en las que participarían los diputados al Parlamento Europeo pertenecientes a la zona del euro (Europarlamento) y que estarían abiertas a los otros miembros, pero sin derecho de voto.

5. A largo plazo: puesta en marcha de la Europa política en su conjunto

5.1 Además de completar la UEM con arreglo a lo expuesto anteriormente, sería útil emprender, a lo largo de la próxima legislatura, un proceso de reflexión seria sobre la profundización del conjunto de la UE y el funcionamiento de sus órganos institucionales, así como seleccionar las políticas que deberían ser comunes. A juicio del CESE, esta reflexión debería centrarse en los aspectos que se exponen a continuación.

5.2 Someter las iniciativas de la Comisión a la aprobación del Parlamento Europeo, que también podría compartir el derecho de iniciativa. Asimismo, el Parlamento Europeo podría ser elegido sobre la base de listas europeas constituidas por los partidos europeos.

5.3 A fin de fomentar la visibilidad, la legitimidad democrática y la separación de poderes, debería abolirse la diarquía entre el presidente del Consejo Europeo y el presidente de la Comisión, que sería elegido por el Parlamento Europeo o directamente por el pueblo, para lo cual se modificaría su papel. El actual Consejo podría convertirse en un «senado de los Estados» con un nuevo reglamento interno.

5.4 En cuanto a las políticas cuya aplicación correspondería parcial o totalmente a la UE y para las cuales tendría poder de decisión, cabría incluir la política exterior y el papel de la Unión en el plano internacional, en particular, la representación única en las organizaciones internacionales, la política de defensa — a título voluntario —, la política energética, la política de investigación, la política de asilo e inmigración, y el respeto de las normas y los derechos con capacidad para emprender acciones contra Estados infractores, como ya es el caso para las cuestiones económicas y las normas presupuestarias.

5.5 El nuevo marco institucional, que no podrá establecerse únicamente mediante una cooperación reforzada, y el papel del Parlamento Europeo, del Consejo, de la Comisión, del CESE y del CDR, podrían determinarse por medio de una nueva Convención que finalizaría sus trabajos antes de 2019, fecha en que se celebrarán las elecciones posteriores a las de 2014.

6. Comunicación y simplificación

6.1 El proceso de recuperación de la confianza pasa por una comunicación eficaz. El CESE está convencido de que la mejor forma de garantizar una comunicación óptima es a través de la aplicación de buenas prácticas y políticas desde una perspectiva a largo plazo para el conjunto de la sociedad europea.

6.2 Es necesario fomentar y mejorar la comunicación al público. La comunicación genera interés, lo cual ayuda a entender las cosas. Este precepto no se ha tenido suficientemente en cuenta, de lo cual son responsables la Comisión y los Estados miembros. Debería recurrirse a todo el espectro de los medios sociales.

6.3 La UEM y sus ámbitos conexos se han presentado a menudo como una cuestión técnica, lo cual no es cierto ya que se trata de un ámbito fundamentalmente político que incide sobremedida en la vida de cada ciudadano. No obstante, rara vez son objeto de debate, y menos aún de comunicación de información desde esa perspectiva, lo que también explica en gran medida la enorme brecha entre la UE y el ciudadano medio.

6.4 Las diferentes tradiciones y situaciones ponen de manifiesto cada día la exasperante ausencia de un «lenguaje común de la UEM», lo que a veces resulta muy confuso y hace que disminuya el apoyo público. En opinión del CESE, la Comisión es la única instancia capaz de aportar una solución ya que es depositaria del derecho de iniciativa en el proceso legislativo de la UE. Esta cuestión debe considerarse desde la perspectiva de una Comisión y un Parlamento Europeo con más fuerza política que en el pasado.

6.5 Como partes corresponsables, la sociedad civil y los interlocutores sociales deben desempeñar el papel que les corresponde en el ámbito de la comunicación, que hasta ahora no se ha desarrollado suficientemente. La sociedad civil y los interlocutores sociales deben comunicar a las autoridades las preocupaciones de los ciudadanos y las empresas, además de ayudar a darles respuesta. El intercambio de opiniones debe ir en ambos sentidos.

6.6 Europa tiene que dejar de proyectar la imagen de torre de marfil que percibe gran parte de la opinión pública. Es necesario explicar claramente a los ciudadanos las ventajas de la integración europea, los avances concretos y los consiguientes beneficios, especialmente para las inversiones, la creación de empleo y los consumidores. Esta «nueva narrativa para Europa» debería tener su punto de partida en una estrategia de comunicación y simplificación conjunta de la Comisión y los Estados miembros, que son agentes fundamentales junto con los partidos políticos y la sociedad civil.

Bruselas, 9 de julio de 2014.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE
