

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Una nueva visión para completar la unión económica y monetaria»

(Dictamen de iniciativa)

(2019/C 353/06)

Ponente: **Judith VORBACH**

Decisión del Pleno	24.1.2019
Fundamento jurídico	Artículo 32, apartado 2, del Reglamento interno Dictamen de iniciativa
Sección competente	unión económica y monetaria y Cohesión Económica y Social
Aprobado en sección	2.7.2019
Aprobado en el pleno	17.7.2019
Pleno n.º	545
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	159/2/9

Preámbulo

Este dictamen forma parte de un paquete de dos dictámenes de iniciativa del CESE elaborados en paralelo: «Hacia una economía europea más resiliente y sostenible» y «Una nueva visión para completar la unión económica y monetaria». Con este paquete se pretende contribuir directamente a la agenda económica del nuevo Parlamento Europeo y de la nueva Comisión Europea que entrarán en funciones en 2019. Se constata la necesidad patente de una nueva estrategia económica europea: un discurso positivo de la evolución futura de la economía de la UE en el resto del mundo que contribuya a reforzar la resiliencia de la UE a las perturbaciones económicas y la sostenibilidad —económica, social y medioambiental— de su modelo económico, restaurando así la confianza, estabilidad y prosperidad compartida por todos los europeos. Partiendo de los avances logrados en los últimos años, esta estrategia podría sentar las bases para una integración económica, fiscal, financiera, social y política más estrecha, la cual es necesaria para alcanzar los objetivos de la unión económica y monetaria europea.

En 2014 el CESE también emitió un Dictamen sobre el tema «Completar la UEM», que dividió la UEM en un pilar monetario y financiero, un pilar económico, un pilar social y un pilar político. Se emitieron, además, dictámenes separados sobre cada uno de los pilares. El presente dictamen conserva esta estructura en cuatro pilares para mostrar una visión general de los avances y déficits de la UEM y, finalmente, proponer a la nueva Comisión y al Parlamento Europeo una lista de recomendaciones con vistas a alcanzar una unión monetaria fuerte, inclusiva y resiliente. En conjunto, el CESE insta a las instituciones europeas y a los gobiernos nacionales a avanzar de un modo claramente más ambicioso en el marco de la reforma de la UEM, con el fin de hacer realidad una Unión más integrada, más democrática y mejor desarrollada en el plano social.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. Aunque ya se han superado grandes etapas en el camino para completar la UEM, aún sigue siendo necesario mejorar considerablemente cada uno de los cuatro pilares que la componen. Al hacerlo, es necesario velar por el equilibrio entre ellos, ya que dejar de lado uno o varios de los pilares puede dar lugar a divergencias peligrosas. También es importante tomar en consideración los retos que plantea el cambio climático. Los pilares, además, están interrelacionados. Por ejemplo, un enfoque social del pilar económico también contribuye a la mejora del pilar social, y viceversa. Algunas medidas concretas son variables en cuanto al pilar al que se pueden asignar.

1.2. Aunque completar la UEM es una prioridad clave, la divergencia entre las posiciones de los Estados miembros impide lograr mayores avances sobre la dirección que debe tomar. A las sombrías perspectivas coyunturales se unen incertidumbres geopolíticas y la salida prevista del Reino Unido de la Unión Europea. Asimismo, las diferencias entre los Estados miembros, la distribución desigual de rentas y capital, la crisis climática y la evolución demográfica prevista plantean grandes desafíos.

1.3. La resiliencia frente a las crisis es una condición necesaria, pero no suficiente, para completar la UEM. También es necesaria una visión positiva, como refleja el artículo 3 del Tratado de la Unión Europea. En la situación actual, el CESE recomienda establecer las siguientes prioridades: crecimiento sostenible e inclusivo, reducción de las desigualdades, convergencia al alza, garantizar el crecimiento de la productividad y de la competitividad conforme a los objetivos de la Estrategia Europa 2020, entorno favorable para las empresas y las inversiones, empleo de calidad y remuneración adecuada, lucha contra la pobreza y la exclusión social, finanzas públicas estables y orientadas hacia la sostenibilidad, estabilidad del sector financiero y consecución de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) para 2030 y del Acuerdo de París sobre el Cambio Climático.

1.4. En relación con los pilares fundamentales de la UEM, las recomendaciones del CESE son las siguientes:

1.4.1. Un pilar monetario y financiero estable como base para el desarrollo macroeconómico

- BCE: consolidar su función estabilizadora y mantener su independencia.
- Medidas firmes para completar la unión bancaria y de los mercados de capitales, teniendo como eje las siguientes prioridades: estabilización para crear confianza, regulación eficiente, equilibrio entre la distribución de riesgos y la reducción de riesgos para evitar una nueva carga sobre los presupuestos públicos en situaciones de crisis, consideración de las consecuencias sociales de la regulación, inclusión de los objetivos climáticos y protección de los consumidores.
- Unión bancaria: protección del Mecanismo Único de Resolución (MUR) y aplicación del Sistema Europeo de Garantía de Depósitos (SEGD); reanudación del debate sobre la reforma estructural y el sistema financiero en la sombra.
- la Unión de los mercados de capitales: fijación de prioridades, en particular la mejora de la supervisión, la creación de una agencia de calificación de la UE, un activo seguro europeo y medidas armonizadoras en el ámbito de la normativa en materia de insolvencia;
- Refuerzo del papel internacional del euro basado en una UEM estable, económicamente fuerte y socialmente equilibrada.

1.4.2. Un pilar económico fuerte como base para el bienestar y el progreso social

- Refuerzo del pilar económico en aras de un equilibrio internacional y para promover el crecimiento, la productividad y la competitividad.
- Equilibrio de las medidas en el ámbito de la oferta y la demanda, lo que actualmente implica revalorizar el lado de la demanda incluyendo en mayor grado el cuadro de indicadores sociales en el Semestre Europeo, reforzando los sistemas de negociación colectiva y de la autonomía de los interlocutores sociales, instaurando de forma rápida la Autoridad Laboral Europea y aplicando la regla de oro en materia de inversiones, de manera que no se ponga en peligro la estabilidad financiera y presupuestaria a medio plazo.
- Creación de una capacidad presupuestaria de la zona del euro (financiada mediante un instrumento de deuda común) que vincule los pagos al refuerzo de la estructura económica y social. Las propuestas actuales solo deben considerarse como un primer paso. Las propuestas actuales solo deben considerarse como un primer paso.
- Medidas para contener la competencia fiscal desleal e impedir la evasión y el fraude fiscal.

1.4.3. Aplicar el pilar social como base para el progreso social

- Normas mínimas sociales en los Estados miembros para garantizar un elevado nivel de protección.
- Esforzarse por encontrar un justo equilibrio entre una base económica sólida y una fuerte dimensión social.
- Ampliación del debate sobre un ministro de finanzas de la UE para incluir el debate sobre un homólogo responsable de asuntos sociales y laborales.

1.4.4. Un pilar político como base para la democracia, la solidaridad y la unidad

- Refuerzo de la participación del Parlamento Europeo, los interlocutores sociales y otras organizaciones de la sociedad civil en decisiones fundamentales de política social y económica.

- Solidaridad y unidad como base para la prosperidad y la paz dentro de la UE y para la importancia política y económica de la UE a nivel global.
- Rápida adhesión a la zona del euro de los países de la UE que todavía no forman parte de ella.

2. Completar la UEM: logros, desafíos y objetivos

2.1. En el camino para completar la UEM ya se han superado grandes etapas, de tal forma que esta ya dispone hoy en día de un acervo considerable en la materia. En 2015, el Informe de los cinco presidentes presentó planes ambiciosos para profundizar la UEM. En junio de 2019, la Comisión presentó un documento titulado «La profundización de la unión económica y monetaria Europea: balance una vez transcurridos cuatro años desde el Informe de los cinco presidentes»⁽¹⁾, en el que hace un balance de los progresos realizados hasta la fecha y pide que los Estados miembros adopten nuevas medidas. El CESE apoya esta propuesta. Sigue siendo sumamente necesario actuar tanto en el pilar financiero y económico como en el pilar social y democrático. El CESE llama la atención, en particular, sobre la necesidad de alcanzar un equilibrio entre todos los ámbitos, que están interrelacionados de múltiples modos.

2.2. Aunque todos los Estados miembros comparten el interés por mantener el euro, la divergencia entre sus posiciones impide una mayor profundización. La divergencia se articula en torno al conflicto entre, por un lado, la distribución de riesgos, que entraña transferencias transfronterizas o una responsabilidad común, y, por otro, la reducción de riesgos, un enfoque según el cual la presión por adaptarse es responsabilidad de cada Estado miembro y la resiliencia económica debería alcanzarse por medio de reformas estructurales. Sin embargo, centrar la atención en esta divergencia no lleva muy lejos, ya que también existen diferentes perspectivas entre los partidos políticos y la sociedad civil. No obstante, para completar la UEM es necesario comprender que, por encima de los diferentes intereses y perspectivas, la solidaridad y la voluntad de compromiso son una base imprescindible para un buen futuro común en Europa.

2.3. Las condiciones económicas actuales representan un desafío. Tras el largo período de crisis, la economía de la UEM volvió a reactivarse a partir de 2014, y de nuevo volvió a ralentizarse en el segundo semestre de 2018. A ello han contribuido varios factores, como la desaceleración mundial del comercio y el desarrollo económico, las fricciones comerciales no resueltas y también las incertidumbres internas, como el *Brexit* previsto. Dentro de la zona del euro, la atenuación de la dinámica económica ha sido más pronunciada debido a la dependencia de la demanda externa y a factores específicos de los distintos países y sectores. Es probable que esta moderada evolución económica de la UE continúe⁽²⁾. Otros retos futuros son la crisis climática, el cambio tecnológico, el proteccionismo, los ciberataques, las monedas digitales y las criptomonedas. Un informe reciente de ESPAS (Sistema europeo para el análisis estratégico y político) llega a la conclusión de que el aumento de la temperatura mundial, combinado con una fuerte caída de la productividad, es el problema político más acuciante de hoy en día y tiene importantes repercusiones económicas y financieras⁽³⁾.

2.4. Aunque la UE en su conjunto es relativamente próspera en términos generales debido a que su producto interior bruto (agregado y per cápita) es comparativamente elevado y al aumento de los índices de empleo en los últimos años, aún persisten desigualdades sociales entre las regiones y los Estados miembros —y en el seno de sus sociedades— que lastran la cohesión de los Estados miembros⁽⁴⁾. El 22 % de los ciudadanos de la UE vive en riesgo de pobreza y exclusión social. En varios países del sur de Europa, los salarios reales en 2019 son, de media, inferiores a los de 2009, lo que contribuye a aumentar las divergencias reales del nivel de bienestar socioeconómico⁽⁵⁾. La brecha salarial de género también es muy profunda en muchos lugares, y una amplia proporción de la población activa se ve afectada por la precariedad o la pobreza pese a tener empleo. En lo que respecta a la distribución del capital neto de los hogares, el BCE extrae la conclusión de que existe un fuerte desequilibrio en la zona del euro⁽⁶⁾. Ello propicia un caldo de cultivo peligroso para las tensiones sociales y las fuerzas divisorias.

2.5. Una mayor resiliencia frente a las crisis es necesaria, pero no suficiente. Completar la UEM requiere una visión positiva, como la reflejada en el artículo 3 del Tratado de la UE. Este artículo hace referencia, entre otros aspectos, a la promoción de una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social, así como a la protección del medio ambiente. En la situación actual, el CESE recomienda que se establezcan prioridades en los siguientes aspectos: crecimiento sostenible e inclusivo, reducción de las desigualdades económicas y sociales, convergencia al alza, garantizar el incremento de la productividad y salvaguardar la competitividad conforme a los objetivos de la Estrategia Europa 2020, lo cual incluye también objetivos «más allá del PIB»⁽⁷⁾, entorno favorable para las empresas y las inversiones, empleo de calidad y remuneración adecuada, lucha contra la pobreza y la exclusión social, finanzas públicas estables y orientadas hacia la sostenibilidad, estabilidad del sector financiero y consecución de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) para 2030 y del Acuerdo de París sobre el Cambio Climático. El CESE también remite a su Dictamen de iniciativa sobre el tema «Hacia una economía europea más resiliente y sostenible».

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/deepening-emu-taking-stock-four-years-after-five-presidents-report_en

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/european-economic-forecast-spring-2019_en

⁽³⁾ ESPAS, Tendencias Globales hasta 2030, Retos y opciones para Europa, abril de 2019, <https://espas.secure.europarl.europa.eu/orbis/node/1362>

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_addressing-inequalities_es.pdf

⁽⁵⁾ ETUC, Benchmarking Working Europe 2019 (Evaluación comparativa del trabajo en Europa, 2019).

⁽⁶⁾ Banco Central Europeo, «The Household Finance and Consumption Survey: results from the Second wave», n.º 18, diciembre de 2016.

⁽⁷⁾ Véase el Dictamen del CESE DO C 177 de 18.5.2016, p. 35.

3. El pilar monetario y financiero: base del desarrollo económico

3.1. El CESE destaca la gran importancia de la función estabilizadora del BCE en situaciones de crisis. Así, el mero anuncio por parte del presidente del Banco Central Europeo de que se comprarían títulos de deuda soberana (programa de OMC), en caso de resultar necesario, bastó para tranquilizar a los mercados. A partir de 2015, el programa de expansión cuantitativa (Quantitative Easing Programm), creado para alcanzar el objetivo de inflación, dio lugar a otra bajada de los tipos de interés, con lo que se facilitó el acceso a los activos líquidos. El hecho de que los bancos actualmente depositen fondos en el BCE, incluso si para ello incurren en tipos de interés negativos, señala la necesidad de reforzar el pilar económico de la UEM. El CESE también propone que se apoye el papel del BCE como entidad de crédito de última instancia. Debe preservarse la independencia del BCE.

3.2. Según un estudio del BCE, el sector financiero de la UEM cumple satisfactoriamente su función de financiación de las pymes ⁽⁸⁾. Actualmente, las pymes consideran que los principales problemas son la disponibilidad de trabajadores cualificados y directivos con experiencia y la dificultad de encontrar clientes, mientras que la falta de acceso a la financiación se considera un problema menor. Las empresas de algunos Estados miembros se ven más afectadas por ello, pero incluso ahí se observa una cierta distensión. El estudio abarca una muestra de 11020 empresas de la zona del euro, de entre las cuales el 91 % cuenta con menos de 250 empleados. El CESE destaca la importancia de una base de financiación estable también para las grandes empresas.

3.3. El CESE insta urgentemente a las instituciones de la UE a impulsar de un modo consecuente la culminación de la unión bancaria y la unión de los mercados de capitales y, de esta forma, sentar las bases para superar completamente la crisis financiera y crear una UEM resiliente en la que se recupere plenamente la confianza. Para ello es importante alcanzar un equilibrio entre distribución de riesgos y reducción de riesgos, de tal forma que se evite en la medida de lo posible imponer una carga sobre los presupuestos públicos en situación de crisis, tanto a nivel nacional como a escala de la UE. En la regulación de los mercados financieros, la eficiencia debe prevalecer sobre la complejidad. También es preciso tener en cuenta las consecuencias sociales de la regulación y dar prioridad a la protección de los consumidores.

3.3.1. La financiación mediante créditos bancarios frente a la financiación por capital propio es mucho más elevada en la UE que en los Estados Unidos. El CESE aboga por una diversificación de las fuentes de financiación y, de este modo, por una mayor distribución del riesgo, lo que en la UE implica dar un peso superior a la financiación por capital propio.

3.4. El CESE toma nota de los avances en el marco de la unión bancaria y destaca el papel positivo de la Comisión. No obstante, pese a lo anunciado en diferentes ocasiones, los Estados miembros aún no han alcanzado una decisión común sobre el uso del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) como protección para el Fondo Único de Resolución (FUR) en el marco del Mecanismo Único de Resolución. Los Estados miembros también han rechazado repetidamente dar nuevos pasos hacia la aplicación del Sistema Europeo de Garantía de Depósitos (SEGD), aplicación que, sin embargo, debe ser acometida con urgencia.

3.4.1. El CESE considera que ya no se puede retrasar más un calendario concreto para el SEGD ⁽⁹⁾. Con vistas a utilizar el MEDE como mecanismo de protección para el FUR, el CESE recomienda asimismo reforzar este último, reducir los préstamos improductivos de un modo socialmente sostenible y establecer sólidos requisitos mínimos de fondos propios y pasivos admisibles (MREL) ⁽¹⁰⁾. Además, en el marco de la unión bancaria es necesario seguir aplicando consecuentemente medidas para combatir el blanqueo de capitales ⁽¹¹⁾. Es necesario volver a emprender el debate sobre una reforma estructural del sector bancario con el objetivo de reducir los riesgos a un nivel aceptable. El CESE también aboga por que se preste mayor atención a la necesidad de regular el sistema financiero en la sombra.

3.4.2. El CESE reafirma su anterior reivindicación de que la mejora y la consolidación de los pilares de la unión bancaria deben ir acompañadas de la aplicación de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) y del Acuerdo de París sobre el Cambio Climático. En cuanto a los requisitos de capital, es preciso dar un trato más favorable a las inversiones respetuosas con el medio ambiente y a diferentes préstamos no complejos, inclusivos y a largo plazo, sobre todo si guardan relación con la eficiencia energética, las energías renovables, etc.

3.5. Completar la unión de los mercados de capitales contribuye a amortiguar las perturbaciones económicas e impulsar la actividad inversora de las empresas y, con ello, a aumentar la competitividad ⁽¹²⁾. A diferencia de la unión bancaria, que se basa en pilares claramente definidos, la unión de los mercados de capitales cubre un número significativo de iniciativas diferentes, como la MiFID, la Directiva sobre servicios de pago o el producto paneuropeo de pensiones individuales (PEPP). Es difícil ofrecer una valoración global concluyente, aunque el CESE recomienda que su diseño siga los siguientes principios: en primer lugar, es necesario concentrarse en los proyectos centrales. Debe otorgarse prioridad a la mejora de la supervisión prudencial. Asimismo, la Comisión debe relanzar el debate sobre la creación de una agencia de calificación crediticia de la UE. En cuanto al activo seguro europeo, el CESE aguarda con interés una propuesta de la Comisión. En segundo lugar, debería hacerse un esfuerzo para armonizar las normas de insolvencia y la fiscalidad de las empresas. En este sentido, el CESE acoge con satisfacción los pasos dados hacia una base imponible común del impuesto sobre sociedades, adoptando al mismo tiempo las medidas adecuadas para luchar contra la competencia fiscal desleal.

⁽⁸⁾ European Central Bank, Survey on the Access to Finance of Enterprises in the euro area, April to September 2018» (Encuesta sobre el acceso a la financiación de las empresas en la zona del euro, de abril a septiembre de 2018), noviembre de 2018.

⁽⁹⁾ Véase el Dictamen del CESE DO C 237 de 6.7.2018, p. 46.

⁽¹⁰⁾ Ficha descriptiva sobre la reforma del Mecanismo Europeo de Estabilidad, 4.1.2.2018.

⁽¹¹⁾ Informe del Eurogrupo a los dirigentes sobre la profundización de la UEM, 4.1.2.2018.

⁽¹²⁾ Unión de los Mercados de Capitales. Contribución de la Comisión al Consejo Europeo (21 y 22 de marzo de 2019).

3.6. El CESE acoge favorablemente la iniciativa de reforzar el papel internacional del euro, que es en la actualidad la segunda moneda más importante tras el dólar estadounidense. La Comisión Europea recomienda, para ello, completar la UEM, la unión bancaria y la unión de los mercados de capitales, adoptar otras iniciativas adicionales en el sector financiero y hacer un mayor uso del euro en los sectores de la energía, las materias primas y el transporte. También recomienda que la UE hable con una sola voz en asuntos estratégicos y económicos. Sin embargo, el CESE considera que estas medidas no tienen un alcance de suficiente calado. La cohesión social, la convergencia económica al alza, la pujanza económica y el fomento de la competitividad y la innovación constituyen, asimismo, fundamentos necesarios para un buen desarrollo y, por tanto, para el refuerzo del papel internacional del euro. El CESE se remite a su Dictamen «Hacia un refuerzo del papel internacional del euro».

4. El pilar económico: base del bienestar y el progreso social

4.1. La política monetaria del BCE repercute por igual en todos los Estados de la zona del euro, mientras que los desequilibrios en el comercio exterior se pueden acentuar, los países se pueden encontrar en diferentes fases coyunturales y pueden no tener la misma resiliencia frente a las perturbaciones económicas. Al mismo tiempo, los Estados no disponen de los instrumentos de la política monetaria nacional y de los tipos de cambio. Por lo tanto, es necesario reforzar el pilar económico para promover la inversión en crecimiento sostenible, consumo, productividad y competitividad. Para ello es necesario que haya un equilibrio de las medidas en el ámbito de la oferta y la demanda. De 2019 en adelante, la Comisión espera que la demanda de consumo y las inversiones privadas produzcan efectos positivos en el crecimiento ⁽¹³⁾. El CESE recomienda impulsar con más fuerza esta dinámica.

4.2. El Semestre Europeo desempeña una función importante en el ajuste macroeconómico. El CESE acoge con satisfacción la intención de la Comisión de incluir en mayor medida el cuadro de indicadores sociales previsto en el pilar europeo de derechos sociales. La seguridad social aumenta la confianza en un futuro que goce de una base financiera segura y repercute positivamente en la demanda agregada. El CESE propone que el Semestre Europeo también se utilice para plantear propuestas de aplicación de nuevos criterios de resiliencia que aborden la eliminación de las desigualdades sociales y la protección del clima.

4.3. La base de un poder adquisitivo suficiente son unos empleos bien remunerados. No obstante, esto se ve obstaculizado por el hecho de que los salarios reales tienden a crecer, de media, más lentamente que la productividad ⁽¹⁴⁾. Por ello, el CESE recomienda reforzar los sistemas de negociación colectiva y la autonomía de los interlocutores sociales. La garantía de una competencia leal exige el cumplimiento de las normas mínimas vigentes para todos los trabajadores. Además, es preciso explorar la posibilidad de identificar los instrumentos disponibles y un marco a escala de la UE para apoyar y orientar los esfuerzos de los Estados miembros por desarrollar sistemas de renta mínima. La instauración rápida de la Autoridad Laboral Europea prevista es un paso importante en la lucha contra la competencia desleal.

4.4. Las inversiones en vivienda social, educación, investigación, digitalización, protección del clima, movilidad sostenible y energías renovables no solo son un motor económico y un instrumento importante de política coyuntural, sino que también garantizan capacidades productivas para la prosperidad futura y la competitividad ⁽¹⁵⁾. Aunque el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE) es un paso en la dirección correcta, la necesidad de actuar sigue siendo considerable. Por ejemplo, las inversiones netas públicas en porcentaje del PIB en la zona del euro están estancadas en torno al 0 %. Un paso importante en este sentido radica en la mejora de la gobernanza presupuestaria.

4.5. Para ello existe margen de maniobra sin modificar el Derecho primario. En efecto, el TFUE establece que el objetivo primordial de la política económica de la UE es mantener la estabilidad de precios. Ahora bien, este objetivo debe alcanzarse sobre la base de un crecimiento económico equilibrado, una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social, así como en gran medida sobre la base de la protección del medio ambiente y la mejora de la calidad del medio ambiente. El enfoque de política económica expresado de este modo permite considerar componentes tanto del lado de la oferta como de la demanda, de tal forma que el Pacto de Estabilidad es también un Pacto de Crecimiento. Sin embargo, para asegurar la exención de responsabilidad entre los Estados miembros, el marco se endureció de nuevo con el Pacto Presupuestario y los llamados «paquetes de dos y seis medidas». Con este telón de fondo, el CESE recomienda aplicar la regla de oro en materia de inversiones públicas de manera que no se ponga en peligro la estabilidad financiera y presupuestaria a medio plazo ⁽¹⁶⁾. Esto contribuiría a garantizar que las inversiones públicas se afianzan en el futuro en el nivel necesario, en consonancia con las normas sobre el déficit.

⁽¹³⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/european-economic-forecast-spring-2019_en

⁽¹⁴⁾ Comisión Europea, Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, 2019.

⁽¹⁵⁾ IMF Direct, 2014; Perspectivas económicas de la OCDE, junio de 2016.

⁽¹⁶⁾ Truger, Achim (2018): Fiskalpolitik in der EWU. Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht vergessen! [Política presupuestaria de la UEM. No hay que olvidarse de reformar el pacto de estabilidad y crecimiento]. WISO direkt, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

4.6. Para completar la UEM es necesaria una capacidad presupuestaria común de la zona del euro. El CESE defiende un presupuesto común para la zona del euro que pueda ser financiado a partir de un instrumento de deuda común. Además, debería reemprenderse el debate sobre un ministro europeo de Economía y Finanzas ⁽¹⁷⁾ que tenga la obligación de rendir cuentas ante el Parlamento Europeo. El CESE subraya que los pagos deben estar relacionados con el fortalecimiento de la estructura económica y social. En este sentido, es necesario definir el término «reformas estructurales». En el caso de las medidas previstas en el marco financiero plurianual 2021-2027 ⁽¹⁸⁾ (MFP), es necesario aclarar la relación con los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos.

4.6.1. La Comisión propone una Función Europea de Estabilización de las Inversiones en el contexto del marco financiero plurianual 2021-2027 que debería aplicarse en caso de perturbaciones económicas específicas de cada país. No obstante, los fondos previstos, que ascienden a 30 000 millones de euros, son completamente insuficientes para lograr un efecto estabilizador. Además, el CESE lamenta que el componente de estabilización no se abordase, en esta forma, en la Cumbre del Euro de diciembre de 2018. En cambio, se anunció que se aprobarían las características de un instrumento presupuestario para la convergencia y la competitividad ⁽¹⁹⁾. Con este fin, antes de la Cumbre del Euro de junio de 2019, la Comisión manifestó su disposición a presentar una nueva propuesta de regulación ⁽²⁰⁾. El CESE considera que esto representa un posible primer paso hacia un presupuesto del euro y analizará las repercusiones económicas y sociales de este instrumento previsto.

4.6.2. Como otra forma de capacidad presupuestaria de la UEM, se ha empleado como referencia un seguro de desempleo (reaseguro), cuya financiación podría garantizarse de forma permanente con arreglo a criterios aún por definir. Así, en caso de producirse una perturbación económica, esto permitiría amortiguar los efectos negativos de la crisis. Además, es necesario reforzar los estabilizadores automáticos nacionales, como los sistemas nacionales de seguro de desempleo. El CESE opina que debe seguir examinándose la idea de instaurar principios adecuados para los seguros nacionales de desempleo. Esto podría dar lugar a una mejora objetiva de las condiciones de vida y laborales y, además, reforzaría los estabilizadores automáticos nacionales.

4.6.3. Asimismo, está previsto modificar el Tratado Constitutivo del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE), y la Comisión también pide a los jefes de Estado o de Gobierno que lo hagan. Junto al mecanismo común de protección para el FUR, sería necesario, entre otras cosas, realizar ajustes al respecto en materia de concesión de líneas de crédito preventivas y garantizar un nivel adecuado de condicionalidad. También se prevén nuevas modalidades de colaboración entre el MEDE y la Comisión ⁽²¹⁾. El CESE pone en guardia contra la vinculación *ex ante* de la concesión de líneas de crédito preventivas, ya que esto debilitaría la función estabilizadora de este instrumento.

4.7. Para completar la UEM tampoco se puede dejar de lado la política tributaria. A escala de la UE, el perjuicio que se deriva de la pérdida de recaudación tributaria podría ascender a 825000 millones de euros al año ⁽²²⁾. Por ejemplo, se estima que la erosión de la base imponible y traslado de beneficios en la UE por parte de las multinacionales asciende a entre cincuenta y setenta mil millones de euros, lo que equivale al 0,3 % del PIB de la UE antes de que se adoptaran las medidas generales de lucha contra la elusión fiscal ⁽²³⁾. No obstante, la evasión fiscal sigue siendo un problema importante y debe abordarse. Al mismo tiempo, la presión fiscal y las cotizaciones sociales sobre el trabajo en Europa son las más elevadas en el plano internacional. La lucha contra la planificación fiscal abusiva y la evasión fiscal, o la eliminación por parte de los gobiernos y las autoridades fiscales ⁽²⁴⁾ de los acuerdos especiales que podrían ser caracterizados como paraísos fiscales, posibilitarían prevenir las pérdidas de recaudación y se crearía una mayor base para las inversiones públicas dirigidas a ampliar las infraestructuras sociales, mitigar los efectos del cambio climático y estabilizar de forma sostenible la economía real y el sector financiero.

4.7.1. El CESE toma nota con gran interés de la Comunicación de la Comisión en la que se propone aplicar la cláusula «pasarela» en virtud del artículo 48, apartado 7, del TUE, entre otros, en la política tributaria. Dicha cláusula permitiría una reforma para adoptar decisiones por mayoría cualificada. Además, deben seguir emprendiéndose, de un modo consecuente, iniciativas destinadas a mitigar el fraude fiscal e impedir una competencia desleal en lo tocante al impuesto de sociedades. El CESE se remite, a este respecto, a su Dictamen sobre las «Amenazas y obstáculos al mercado único» ⁽²⁵⁾. El CESE acoge con satisfacción la propuesta de que, en el contexto del MFP, determinados impuestos vayan a parar directamente al presupuesto de la UE para aumentar así los recursos propios.

5. El pilar social: base del progreso social

5.1. Un diseño sostenible tanto del pilar monetario y financiero como del pilar económico refuerza también el fundamento social de la UEM. Anteriormente se han señalado varias de las piedras angulares que permiten reforzar también el pilar social: por ejemplo, la integración de un «cuadro de indicadores sociales» en el Semestre Europeo significaría que criterios como la convergencia al alza de los ingresos mínimos y la reducción del desempleo (juvenil) deberían seguir reforzándose.

⁽¹⁷⁾ COM(2017) 823 final.

⁽¹⁸⁾ COM(2018) 321 final.

⁽¹⁹⁾ Declaración de la Cumbre del Euro, 14.12.2018.

⁽²⁰⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/deepening-emu-taking-stock-four-years-after-five-presidents-report_en

⁽²¹⁾ Ficha descriptiva de la reforma del Mecanismo Europeo de Estabilidad, 4.12.2018.

⁽²²⁾ Informe del Grupo de la Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas en el Parlamento Europeo, elaborado por Richard Murphy: <http://www.taxresearch.org.uk/Documents/EUTaxGapJan19.pdf>

⁽²³⁾ Dictamen del CESE ECO/491 «Fiscalidad – votación por mayoría cualificada», pendiente de publicación.

⁽²⁴⁾ Decisión de la Comisión SA.38375 (Lxb/Fiat Finance), SA.38374 (NL/Starbucks), SA.38373 (IRL/Apple), SA.38944 (Lxb/Amazon).

⁽²⁵⁾ DO C 125 de 21.4.2017, p. 8 (punto 3.6 sobre política fiscal).

5.2. El CESE considera que mejorar y cumplir las normas sociales mínimas en los Estados miembros, sobre la base de un marco europeo común, con un nivel de protección elevado puede suponer una contribución importante para la convergencia social al alza. El CESE quiere precisar que dicha convergencia social al alza, cuyo fin es mejorar el nivel de vida y las condiciones de trabajo, debería basarse en el crecimiento sostenible, el empleo de calidad y un entorno empresarial competitivo, y podría mejorarse hallando un equilibrio justo entre una base económica sólida y una fuerte dimensión social.

5.3. Hay que encontrar un equilibrio entre los asuntos sociales y financieros. Por ejemplo, el debate sobre un ministro europeo de asuntos económicos y financieros debería complementarse con un debate sobre un comisario encargado de los intereses laborales y sociales, provisto de abundantes recursos y responsable, entre otras cosas, de supervisar el pilar europeo de derechos sociales.

6. El pilar político: base de la democracia, la solidaridad y la unidad

6.1. El aumento de la desigualdad económica, la pérdida de bienestar y las negativas perspectivas de futuro pueden desempeñar, en el día de mañana, un papel clave en la valoración que haga de la UE la sociedad civil. Por lo tanto, en opinión del CESE, el refuerzo de los otros tres pilares, en consonancia con las propuestas descritas, también es una condición importante y necesaria para la estabilización del pilar político. Todo ello es esencial para aumentar la confianza de los ciudadanos en la UE.

6.2. Lamentablemente, el Parlamento Europeo y los interlocutores sociales no cuentan con la suficiente participación en el Semestre Europeo, en los procedimientos aplicables en caso de déficit excesivo o en el marco de las medidas del MEDE. Esto también ha demostrado ser un catalizador de fuerzas centrífugas, puesto que valorar si un país, por ejemplo, incumple criterios de déficit o necesita aplicar reformas estructurales tiene consecuencias para la redistribución de la riqueza y las políticas sociales. El CESE aboga urgentemente por que el Parlamento Europeo, así como los parlamentos nacionales, los interlocutores sociales y otras organizaciones de la sociedad civil, participen plenamente en las principales decisiones de política económica y social. Solo así puede garantizarse que, junto a los intereses nacionales, también queden debidamente representados los diferentes puntos de vista de los partidos políticos y de la sociedad civil.

6.3. Actualmente, solo 19 de los 28 Estados miembros de la UE forman parte de la zona del euro. No obstante, para completar la unión monetaria también es necesario incorporar a aquellos Estados que aún no forman parte de la zona del euro. Esto debería ocurrir lo antes posible, para lo cual los propios Estados también deben dar pasos firmes en esta dirección. La mayoría de los ciudadanos de los Estados miembros de la UE no pertenecientes a la zona del euro también considera que la moneda única tiene efectos económicos positivos ⁽²⁶⁾.

6.4. El CESE recuerda el importante papel que también desempeñan en el contexto geopolítico una acción común y una conducta unida por parte de los Estados miembros de la UE. La solidaridad, la capacidad de compromiso y el hecho de remar en una misma dirección común son la base para el bienestar y la paz dentro de la UE, así como para su importancia y su competitividad a nivel internacional. Esto es aplicable, sobre todo, en lo relativo al diseño de la política social y económica. Por tanto, el CESE pide al Consejo y a la Comisión que presenten una hoja de ruta ambiciosa para la profundización de la unión económica y monetaria. Esto creará seguridad y confianza y conformará la base de un futuro económico y social positivo para la UE.

Bruselas, 17 de julio de 2019.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Luca JAHIER

⁽²⁶⁾ <https://agenceurope.eu/en/bulletin/article/12271/23>