

“AN EVER CLOSER UNION”. UNA UE MÁS ALLÁ DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA

Maribel González Pascual*

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.105.13>

*“Ahora veteranos
ya le dimos alcance a la verdad
el océano es por fin el océano
pero la muerte empieza a ser
la nuestra”*

M. Benedetti

1. Una UE social: la Europa que Benedita quería

Para aquellos que creemos en los derechos sociales, como la profesora a la que se dedica este libro, mi llorada y querida Benedita, la UE tiene que ser una oportunidad para la igualdad. Tiene que traer no solo prosperidad económica, sino particular protección para los colectivos más vulnerables, acceso a servicios públicos de calidad para todos los ciudadanos, un mercado laboral justo y un sistema de Seguridad Social sólido y equitativo entre ciudadanos. Sin embargo, la UE ha tardado mucho en aceptar hasta sus

* Universitat Pompeu Fabra.

últimas consecuencias que, efectivamente, este es el único camino que tiene para perseverar.

Este hecho no es sorprendente porque la escasa solidaridad entre Estados Miembros y, dentro de los mismos, entre nacionales, ciudadanos de la Unión y nacionales de terceros Estados ha alimentado las crisis recientes en la UE. Las reticencias hacia una UE que sobrecargara las políticas sociales nacionales, al requerir de los Estados prestaciones sociales a ciudadanos de la Unión o nacionales de terceros Estados, estuvieron en el epicentro del Brexit y de la crisis de los refugiados. La posibilidad de exigir transferencias de capital entre Estados para sufragar políticas sociales, y las duras restricciones en derechos sociales que en la práctica tuvieron lugar marcaron la crisis del euro.

En la actualidad las políticas sociales vuelven a ser capitales, porque la crisis sanitaria desembocó en una crisis socio-económica, que ha agravado las desigualdades y la pobreza en Europa. Una crisis económica de la que Europa empezaba a salir cuando estalló la guerra en Ucrania, guerra también económica que está provocando una escalada de precios en el continente que, particularmente sufren los colectivos más vulnerables.

Afortunadamente, la UE ha ido aprendiendo que necesita convertirse en mucho más que un proyecto de integración económica. De hecho, la UE empezó a modificar su discurso cuando en el debate sobre el Estado de la Unión, el 9 de septiembre de 2015, Claude Juncker, anunció su intención de desarrollar un pilar europeo de derechos sociales que sirviera de “guía para una convergencia renovada en la zona euro”.

El Pilar Europeo de Derechos Sociales fue un reconocimiento tácito, de que la UE era corresponsable del deterioro de los derechos sociales en varios Estados como consecuencia de las llamadas medidas de austeridad. No obstante, el detonante del Pilar Europeo de Derechos Sociales posiblemente fue el Brexit y la necesidad de contrarrestar el auge del euroescepticismo, superando la división Norte/Sur, provocada por las medidas de austeridad durante la crisis, y Este/Oeste creada por el miedo al dumping social ante las muy distintas condiciones laborales en el Este de Europa. En definitiva, la concurrencia casi simultánea de varios factores forzó a la Comisión a dar un paso adelante en materia social. Paso que confirmó Ursula von der Leyen en su discurso de toma de posesión prometiendo la presentación de un plan de acción para el Pilar Europeo de Derechos Sociales. Sin embargo, estos

tímidos avances fueran rápidamente desbordados por la pandemia primero y la guerra después.

2. Un nuevo paradigma en Europa: la importancia de lo público

Europa empezó a tomar conciencia de la dimensión de la crisis del coronavirus cuando el primer ministro Giuseppe Conte decretó el confinamiento de Lombardía y de otras once provincias del Norte de Italia el 8 de marzo de 2020, cuarentena que extendió al resto de Italia solo dos días después. La pandemia derivó en una crisis global, asimétrica y asincrónica que sometió a un profundo letargo a importantes sectores económicos, agravando las desigualdades y la pobreza.

En este contexto, el 18 de marzo de 2020, el Consejo acordó liberar fondos con cargo al presupuesto de la UE, flexibilizando las condiciones para usar los fondos europeos y facilitando el acceso a los fondos que no se habían utilizado en el 2019. Dos días después la Comisión Europa propuso la activación cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, propuesta que apoyó el Consejo. Su activación supuso el reconocimiento por parte de la UE que las medidas para atajar la crisis iban a ser sustancialmente diferentes de las adoptadas durante la crisis del Euro.

De hecho, el 21 de julio de 2020 se aprobó el Programa *Next Generation EU* dotado con de 750.000 millones de euros, siendo la mitad subvenciones, que los Estados no tendrán que devolver y, la otra mitad préstamos a un interés particularmente bajo. Además, se ha facultado a la Comisión para acudir en nombre de la UE a los mercados de capitales pudiendo contraer empréstitos por un valor de 750.000 millones de euros. Ello conlleva una cierta mutualización de la deuda; un hito en la solidaridad entre europeos.

En puridad, no se puede afirmar que el Programa *Next Generation EU* sea un cambio radical en la política económica y monetaria de la UE. La diferencia de criterios políticos, de situaciones socio-económicas y un proceso de toma de decisiones que tiende a favorecer el *statu quo* impide reformas radicales en la UE. *Next Generation EU* es un programa de recuperación económica, para relanzar a la UE frente a sus grandes competidores en el orden internacional y para evitar que las brechas crucen el continente euro,

Este/ Oeste y Norte/Sur, sigan creciendo. Por ello, el programa obedece a una nueva manera diferente de entender la relación entre la economía y el poder público, pero con el objetivo puesto en la primera. De hecho, el discurso de la justicia social como valor compartido por los europeos queda desdibujado en el paquete de medidas porque no hay consenso sobre el modelo social que comparten los europeos.

Ahora bien, lejos de justificar que el poder público actúe paralelamente al mercado, a los actores privados, la filosofía que nutre el programa *Next Generation EU* parte de la base de que el mercado necesita el poder público. No se trata solo de que el poder público no mutila o limita la productividad y la competitividad de los actores privados, sino que se postula todo lo contrario. El mercado solo podrá alcanzar su potencial con la intervención previa del poder público y esta no se debe ceñir a corregir los fallos del mercado. El poder público debe tomar decisiones estratégicas, asumir riesgos y liderar nuevos mercados, a la vez que regula los ya existentes¹. La revolución tecnológica necesaria para ser competitivos es factible solo si la lidera el sector público, en cuanto es el único realmente dispuesto a asumir el riesgo. Igualmente la protección medio ambiental debe ser liderada por el sector público. Esta nueva comprensión del sector público revaloriza su papel como motor del cambio que las sociedades precisan.

Si ya se consideraba necesario revisar el lugar del poder público en la economía para superar el estancamiento de la economía internacional tras la crisis del euro, con la crisis de la COVID-19 el replanteamiento se hizo inaplazable. Y es evidente que la UE abraza esta concepción en su programa *Next Generation* al impulsar una inversión inédita en las transiciones digital y ecológica. En definitiva, se apuesta por el cambio del modelo productivo incluso en algunos Estados Miembros, siendo la impulsora la UE, que no solo aconseja, que no solo regula, sino que arriesga.

Es una apuesta necesaria para la UE porque la COVID-19 y la guerra en Ucrania han llevado a replantear los proyectos de integración supranacional. No podemos olvidar que la primera respuesta a la pandemia fue incluso local porque la primera medida fue restringir los viajes y el comercio más allá de las fronteras. En la actualidad, la guerra amenaza las propias fronteras de

¹ M. MAZZUCATO, *El Estado emprendedor*, RBA Libros, 2019, p. 35.

Europa y nos quiere devolver al mundo de bloques que creímos superados. Al mundo que la creación de la UE quería poner fin.

En este marco, los Estados Miembros se enfrentan a ambos retos con más integración. El desarrollo de las nuevas vacunas ha sido un esfuerzo que muchos Estados solos no habrían podido afrontar, y esta cooperación ha perseverado para afrontar la guerra y sus consecuencias. En este sentido parece caminar la UE creando ayudas adicionales, como el REPowerEU, o aún más haciendo un llamamiento a fondos de solidaridad entre Estados Miembros y entre empresas y ciudadanos. Los Estados deben prestarse energía si llega el momento y las empresas más beneficiadas por la guerra han de ayudar a quienes más la sufren. Es un momento definitorio de la Unión, un momento que nos impele a ser solidarios, a estar más unidos, como recordó la Presidenta de la Comisión en un discurso profundamente político y comprometido el pasado 7 de septiembre.

Obviamente la UE ha apostado por ser una fuerza impulsora de profundos cambios socio-económicos no solo regulando, sino también invirtiendo, porque las crisis le ha impelido a hacerlo. Asimismo, la UE tiene una estructura compleja, sujeta a vaivenes internos que la pueden debilitar, como las recientes elecciones en Italia. Ahora bien, en una hora tan grave a la UE solo le queda avanzar, convertirse en aquello que muchos siempre hemos querido. Ser la Europa social que europeístas convencidos como Benedita habrían querido ver, la Europa que ella posiblemente quería para nosotros. La Europa por la que vale la pena luchar, aunque nuestra querida Benedita ya no vaya estar en ella, estarán sus hijos, como los nuestros, y debemos dejarles una Europa en la que no solo crezcan, sino se reconozcan como ciudadanos iguales, libres y con esperanza en un futuro cada vez mejor.