



Susanne Wixforth y Andreas Botsch

Autonomía estratégica para una Europa social y soberana

EUROPA



**FRIEDRICH
EBERT**
STIFTUNG

EUROPA

¡Europa necesita democracia social!

¿Por qué queremos realmente construir Europa? ¿Podemos mostrar a los ciudadanos y ciudadanas las oportunidades que ofrece una política social común, una democracia social fuerte en Europa? La Fundación Friedrich Ebert busca dar respuesta a estas preguntas dentro del tema “Política para Europa”. Queremos demostrar que se puede configurar la integración europea de forma que inspire plena confianza en los ámbitos democrático, económico-social y de política exterior. ¡Y no solo se puede, sino que se debe hacer así!

En este contexto son cruciales los siguientes ámbitos temáticos:

- Una Europa democrática
- Política económica y social en Europa
- Política exterior y de seguridad en Europa

La fundación abordará de forma continua este tema en numerosas publicaciones y eventos: conectamos con las preocupaciones de los ciudadanos y ciudadanas, identificamos posiciones con los y las responsables de tomar decisiones y dotamos de transparencia a enfoques políticos alternativos. ¡Debatimos con usted sobre una “política para Europa”!

Encontrará más información sobre el tema en:

<https://www.fes.de/politik-fuer-europa/>

Fundación Friedrich Ebert

La Fundación Friedrich Ebert (FES) fue fundada en 1925 y es la fundación política con más larga tradición de Alemania. Siempre se ha mantenido fiel al legado del político al que debe su nombre y defiende los valores fundamentales de la democracia social: libertad, justicia y solidaridad. Está vinculada ideológicamente con la socialdemocracia y con los sindicatos libres.

La FES fomenta la democracia social sobre todo mediante:

- trabajo de formación política para fortalecer la sociedad civil
- asesoramiento político
- cooperación internacional con oficinas en el extranjero en más de 100 países
- promoción de estudiantes especialmente capacitados
- custodia de la memoria colectiva de la democracia social, entre otras cosas, con archivo y biblioteca.

Sobre el autor y la autora

Susanne Wixforth es directora de la sección de política europea del Departamento de Política Sindical Europea e Internacional de la Dirección Federal de la Federación Alemana de Sindicatos.

Andreas Botsch es director del Departamento de Política Sindical Europea e Internacional de la Dirección Federal de la Federación Alemana de Sindicatos.

El autor y la autora desean manifestar su agradecimiento a Eric Balthasar y Sigrid Bachler por su valiosa ayuda.

Susanne Wixforth y Andreas Botsch

Autonomía estratégica para una Europa soberana y social

| | | |
|----------|--|-----------|
| | PREFACIO | 2 |
| 1 | INTRODUCCIÓN | 3 |
| 2 | COMPRENSIÓN, PERCEPCIÓN Y CONDICIONES DE LA SOBERANÍA EUROPEA | 5 |
| | 2.1 Cómo ven la situación los ciudadanos y ciudadanas de la UE: resultado de la encuesta de la FES | 6 |
| | 2.2 Soberanía europea – una valoración sindical | 7 |
| 3 | UN NUEVO CONCEPTO EUROPEO: AUTONOMÍA ESTRATÉGICA ABIERTA | 9 |
| 4 | UN NUEVO ORDEN MUNDIAL: SE NECESITA LA FUERZA CONFIGURADORA DE LOS SINDICATOS | 12 |
| | Apéndice: Autonomía estratégica y soberanía europea desde el punto de vista de los sindicatos europeos | 14 |
| | Bibliografía | 16 |

PREFACIO

Los sindicatos están interesados en conseguir la autonomía estratégica de la Unión Europea porque tiene como objetivos la (re)industrialización, la (re)ubicación parcial del extremo reparto internacional del trabajo, un mejor control de los suministros más importantes y la independencia de las tecnologías estratégicas, el saber hacer y las capacidades de innovación dentro de la UE. La condición fundamental para poder alcanzar estos objetivos es contar con la colaboración de los sindicatos y con estructuras de co-gestión fuertes de los trabajadores dentro de las empresas. Como respuesta a los efectos negativos de la globalización, de la fragmentación de los procesos de producción y de la especialización en cadenas de creación de valor globales, la UE ha desarrollado, sobre todo en el marco de su estrategia industrial, una serie de iniciativas que tienen como objeto las cadenas estratégicas de abastecimiento y de creación de valor a fin de aumentar su resiliencia y de configurar y proteger mediante estrategias adecuadas los procesos de doble transformación a los que estamos asistiendo (clima, digitalización).

De este modo, la UE abandona en cierto sentido el ideal de la interdependencia global intencionada como instrumento para pacificar las relaciones internacionales me-

dante el intercambio económico (“Cambio a través del comercio”). Esas interdependencias junto con un modelo de globalización neoliberal han intensificado la deslocalización de la producción industrial estratégica trasladándola fuera de Europa. Las estrategias empresariales que tienen como objetivo la externalización de los costes han espolado el dumping social. Estas interdependencias intencionadas se revelan como perjudiciales para las democracias cuando los regímenes autocráticos las utilizan como arma para el chantaje político y para el funcionamiento de sus aparatos represivos. El contexto de creciente inestabilidad geopolítica, la competencia entre sistemas políticos y los posicionamientos militares agresivos (China, Rusia) acrecientan aún más los desafíos que supone afrontar el cambio climático y la transformación digital.

El movimiento sindical europeo aprueba en lo esencial la necesidad de lograr la autonomía estratégica de la UE. Y exhorta a sus Estados miembros a que fortalezcan la dimensión social y democrática y con ella la soberanía europea, que se debe concebir también como elemento integrante de la agenda de la autonomía estratégica de la UE. Esta publicación da testimonio del estado en que se encuentra este debate.

Andreas Botsch

*Director del departamento de Política Sindical Europea
e Internacional de la Dirección Federal de la
Federación Alemana de Sindicatos*

1

INTRODUCCIÓN

EL MERCADO ÚNICO EUROPEO HA SIDO DURANTE MÁS DE SESENTA AÑOS EL PUNTO DE REFERENCIA PRIMARIO DE LA UNIÓN EUROPEA. PERO ESO HA CAMBIADO RADICALMENTE DURANTE LA ÚLTIMA DÉCADA. LA GLOBALIZACIÓN EXIGE UN REAJUSTE. LOS SINDICATOS SIGUEN UNA ORIENTACIÓN INTERNACIONAL DESDE HACE MÁS DE CIEN AÑOS, POR TANTO, DEBERÁN HACER VALER MÁS QUE NUNCA SU PAPEL GLOBAL EN EL NUEVO ORDEN MUNDIAL QUE YA SE PERfila.

Las crisis sacan a la luz los puntos débiles y las fisuras para los que bastaban soluciones provisionales en épocas de estabilidad. Crisis económica, crisis de refugiados, pandemia y cambio climático muestran las imperfecciones del tejido de la Unión Europea que se revela como una construcción imperfecta: desde su surgimiento oscila entre ser una federación de Estados o un estado federal. El incrementalismo, consistente en la integración a través de pequeños pasos y a menudo también dando pasos atrás, es el método empleado para construir esta Unión. Pero a la vista de los nuevos desafíos que entrañan el desplazamiento del poder económico, el cambio climático y los subsiguientes flujos de refugiados, así como la creciente proximidad de las zonas en guerra, este método resulta inadecuado para elaborar estrategias europeas con la necesaria unidad y rapidez.

Esto nos lleva a plantearnos la cuestión de la delimitación de las competencias entre los Estados miembros y la Unión Europea como construcción supranacional perteneciente a una categoría enteramente propia. Estamos hablando de la soberanía fiscal y presupuestaria, de los mecanismos de redistribución, de la política social, industrial y laboral, sin olvidar la política de defensa y seguridad. En resumen, se trata de una cuestión poder. El intento de buscar una solución mediante el denominado principio de subsidiariedad es insuficiente porque para definir una orientación estratégica hace falta una clara asignación de responsabilidades y competencias.

En este debate se utilizan diversas palabras clave: se habla de reforzar la soberanía europea, de la soberanía estratégica europea, de la autonomía estratégica o de la autonomía estratégica abierta. ¿Qué tienen en común todos estos conceptos? Implican el esfuerzo por conservar y profundizar la Unión Europea como proyecto común que ha regalado a sus ciudadanos y ciudadanas el más largo período de paz.

Y esto resulta más urgente aún si tenemos en cuenta que nos vemos confrontados con verdaderos desplazamientos tectónicos: la retirada de Estados Unidos de su papel de policía mundial, el poder económico y la creciente influencia política de China y la abrupta disolución del orden de paz y seguridad como resultado del ataque ruso a Ucrania contra-

rio al derecho internacional ponen bajo presión el carácter esencial de la Unión Europea. Las pretensiones imperiales que llevan a Rusia a enfrentarse a Estados soberanos suponen una recaída histórica en actitudes previas a la idea fundacional de una Europa pacíficamente unida. El retorno de Estados Unidos a su antiguo papel es bastante improbable debido a la fuerte resistencia de la población a apoyar semejante política de su gobierno (Parsi 2022). Al mismo tiempo China ocupa cada vez más espacio internacional. El estado chino aún un sistema represivo y autoritario con un eficaz desarrollo del país y ofrece un proyecto opuesto al modelo occidental con intervenciones masivas en la dirección del mercado y las empresas y con una administración tecnocrática profesional que controla la nación a nivel político y macroeconómico (Heberer / Senz 2018: 513 y s.). La política exterior de China es un indicio claro de su ambición de convertirse en una potencia mundial. La "Iniciativa de la Nueva Ruta de la Seda" tiene como objetivo asegurar a largo plazo el acceso a materias primas, la conquista de nuevos mercados y un papel de liderazgo político que alcance incluso a la propia Europa. A la vista de la bipolaridad chino-americana que se avecina, Europa corre el riesgo de limitarse a desempeñar un papel subalterno (Heberer / Senz 2018: 516, 519).

Esta competencia sistémica entre nuevas potencias económicas y el peligro que corre el proyecto de paz europeo plantean a la Unión Europea y a sus Estados miembros unos desafíos de dimensiones insospechadas que requieren adoptar un posicionamiento nuevo: ¿qué lugar ocupará la Unión Europea en este panorama global teniendo en cuenta que se ha propuesto superar tres grandes retos: una transformación verde y digital, utilizar el atractivo y la solidez de su modelo económico y social como motor para una globalización justa y recuperar y asegurar sus cadenas de creación de valor estratégicas salvaguardando y ampliando al mismo tiempo sus valores éticos fundamentales como distintivo y ventaja competitiva?

El presidente de Francia Emmanuel Macron presentó como lema de la presidencia francesa del Consejo de la UE, que abarcará el primer semestre de 2022, "*relance, puissance, appartenance*" (relanzamiento, poder, pertenencia), tam-

bién conocido como “doctrina Macron” (Van den Abeele 2021: 15). Estos tres términos son variaciones de un mismo concepto de “soberanía”, que va acompañado de la “autonomía estratégica” que el gobierno francés aspira a conseguir a nivel de la UE frente a terceros Estados.

Desde un punto de vista sindical, a estos debates en torno a la autonomía estratégica hay que añadir el componente social. Pero lo cierto es que este es un factor muy desatendido. La Unión Europea se sustenta sobre un pilar económico y un pilar de política monetaria y financiera, pero le falta un pilar social vinculante. Desde la crisis económica de 2009 los sindicatos señalan que la unión económica y monetaria europea no puede funcionar si el único elemento unificador es la moneda común. La moneda única ha aumentado la presión que empuja a una espiral descendente y a un proceso de nivelación hacia abajo. Las empresas y los Estados miembros utilizan en su provecho el dumping social y salarial enfrentando a los trabajadores y trabajadoras. En algunos Estados miembros esta evolución ha tenido como consecuencia la propagación de un retorno a lo nacional como escapatoria a la situación, en lugar de esforzarse en conseguir unos estándares mínimos para todos los trabajadores y trabajadoras a nivel europeo. Ahora bien, esta última opción presupone una cesión de competencias, es decir, la soberanía europea. En lugar de eso, en el siglo XXI se cierne la amenaza de un particularismo de pequeños Estados europeos que probablemente traiga consigo un regionalismo chauvinista y etnocéntrico, el comienzo de una nueva Edad Media.

Por tanto, hace falta desarrollar una estrategia dual: solo una Europa soberana podrá salvaguardar sus propios valores e intereses. Esa soberanía es la condición previa para que la Unión Europea pueda desarrollar una autonomía económica y estratégica en todos aquellos ámbitos en los que está en situación de dependencia debido a la deslocalización, a la desprotección frente a adquisiciones y ventas por liquidación hostiles de su saber hacer y a la dependencia de fuentes de energía fósiles. Por otra parte, el fortalecimiento de las competencias de la Unión Europea solo tendrá una buena acogida si se consigue implicar a los ciudadanos y ciudadanas. Es tarea de los sindicatos europeos encontrar respuestas desde el punto de vista de los trabajadores y trabajadoras a la cuestión de qué orientación ha de tomar el desarrollo de la Unión Europea.

Para eso se requiere la fuerza configuradora del estado. Es necesario el buen gobierno. Pero no solo eso, nuestras democracias occidentales viven de la implicación de los ciudadanos y ciudadanas, de la participación de los interlocutores sociales y de una sociedad civil organizada. La cogestión en la empresa basada en la fuerza organizadora de los sindicatos es un pilar fundamental de la legitimación y participación democráticas. Cuanto más se debilite, mayor será el riesgo de sufrir una “recesión democrática”. La democracia amenaza con dejar de funcionar si no consigue superar los procesos de transnacionalización (Bryde 1999: 223). En este sentido, el número de países que abandonan el sistema democrático en todo el mundo supera por decimosexta vez consecutiva al de los países que se han sumado a las democracias (Mounk 2022).

Uno de los objetivos esenciales del movimiento sindical europeo es conseguir un futuro democrático para Europa en el que el trabajo se remunere de forma justa y las condiciones laborales sean seguras y provechosas para la existencia. El pilar europeo de los derechos sociales del año 2017 (COM 2017c) puede constituir la base para ir más lejos. Representa un compromiso del derecho internacional asumido por los Estados miembros y por las instituciones europeas para impulsar la dimensión social a nivel europeo. De ello resulta también la necesidad de reordenar las competencias entre la Unión Europea y sus Estados miembros teniendo en cuenta a los trabajadores y trabajadoras europeos.

En este contexto podría servir de ayuda incorporar un nuevo modelo de soberanía europeo en el que los Estados miembros doten a la Unión Europea de las competencias que le permitan implantar estándares mínimos armonizados para todos los trabajadores y trabajadoras europeos. Pero ¿qué entienden los ciudadanos y ciudadanas europeos por soberanía europea y qué les parece el fortalecimiento de la dimensión europea? El Estado Nación, por insuficiente que sea, sigue siendo el punto de referencia político de los habitantes de Europa. ¿Hasta dónde debe llegar la soberanía europea? ¿En qué ámbitos hay que reforzar la potencia configuradora del estado, es decir, dónde debe la política regular el mercado? ¿Se puede aunar la autonomía estratégica con un orden mundial global y qué espacio queda en ese marco para la protección del ámbito regional? Estas y otras cuestiones han sido el tema de un taller organizado en noviembre de 2021 por la Fundación Friedrich Ebert y la Federación Alemana de Sindicatos y son también objeto del análisis que se expone en las siguientes páginas.

2

COMPRENSIÓN, PERCEPCIÓN Y CONDICIONES DE LA SOBERANÍA EUROPEA

¿EUROPA COMO FEDERACIÓN DE ESTADOS O COMO ESTADO FEDERADO? LA CUESTIÓN DE LA SOBERANÍA EUROPEA ES UNA CUESTIÓN DE PODER Y DE REORIENTACIÓN ESTRATÉGICA

“La consumación de la integración europea solo se puede concebir de forma eficaz si está fundada en un reparto de la soberanía entre Europa y el Estado Nación”.

(Fischer 2000)

Para unos la soberanía significa la integración de los Estados miembros en un Estado federal. Otros previenen frente al surgimiento de un “superestado europeo”. El Tribunal de Justicia Europeo define la Unión Europea como una “unión jurídica” que aúna niveles legales nacionales y supranacionales en un sistema global. También se habla de “unión constitucional” (Pernice 2000), caracterizada por un federalismo ejecutivo en el que la legislación se adscribe en gran medida al ámbito europeo mientras que la ejecución y la financiación competen a los Estados miembros.

En los Tratados de Roma de 1957 ya se hablaba de la “firme voluntad de crear los fundamentos para una asociación cada vez más estrecha de los pueblos europeos”. El Tratado de Lisboa de 2009 también reclama una “unión cada vez más estrecha”. Jacques Delors, presidente de la Comisión desde 1985 hasta 1995, acuñó la imagen de una Europa que debe avanzar sin parar, como una bicicleta, en dirección a la integración: “si dejamos de pedalear, nos caemos”.

Hace unos treinta años el canciller Helmut Kohl puso en marcha, junto con el presidente francés François Mitterrand, la unión económica y monetaria, pero quedó pendiente hacer realidad su concepción de la unión política. En el año 2000 el ministro de Exteriores Joschka Fischer volvió a impulsar el tema bosquejando el camino hacia una “federación europea”. Cuatro años después los gobiernos acordaron incluso un borrador de constitución europea que fue rechazado en 2005 en sendos referéndums celebrados en Francia y Holanda. Este resultado dio a entender que una integración cada vez mayor nunca había coincidido o por lo menos ya no coincidía con la voluntad de la mayoría de la población de esos países.

La salida del Reino Unido ha supuesto la negativa más contundente a la idea de un ámbito comunitario cada vez mayor. Aunque en 2016 el antiguo presidente del Consejo de la UE Donald Tusk también alimentó las dudas ante las “visio-

nes euroentusiastas de una integración total” que, en su opinión, refuerzan los sentimientos euroescépticos. Una serie de gobiernos encabezados por o con participación de partidos populistas de derechas, por ejemplo, en Hungría y Polonia, también han desairado ese interés en ahondar en el carácter comunitario.

¿Aceleran las crisis y los shocks externos las fuerzas centrífugas o más bien dan pie a una aproximación? Si admitimos que no podemos resolver los grandes temas – cambio climático, migración, pandemias, guerra de Ucrania, etc.– como Estados Nación aislados y si no queremos dejar todo en manos de China o de Estados Unidos, entonces hace falta una mayor integración europea. ¿Significa eso que el objetivo ineludible es llegar a constituir un Estado federal europeo?

Probablemente eso depende de la cuestión de si se desea o no una mayor integración. En algunos ámbitos la UE ya se ha movido claramente en dirección a la formación de un Estado federal, por ejemplo, mediante la creación del mercado único común o por lo que respecta al comercio exterior. Pero en otros ámbitos los Estados no han renunciado a su soberanía y todo lo más están dispuestos a cooperar y a coordinarse entre sí. Eso se ha hecho patente en la lucha contra el COVID-19: por lado la política sanitaria es asunto de los Estados miembros, pero, por otro lado, la UE ha creado el fondo de ayuda común SURE para paliar las consecuencias económicas de la pandemia.

Ese fondo también demuestra hasta qué punto pueden ser polémicos los proyectos comunes. Sobre todo cuando se trata de dinero, se plantea la pregunta de quién paga y quién se beneficia. En los países ricos de la UE asoma periódicamente el fantasma de la unión de transferencias, es decir, la necesidad de brindar ayuda financiera a los países miembros más pobres. Hasta ahora este temor ha conseguido por sí solo ahogar el germen de toda idea de un Estado federal europeo.

Por tanto, la Unión Europea sigue siendo un constructo frágil con una capacidad de acción bastante condicionada. Y esto tiene repercusiones en tres niveles:

- Transnacionalidad: las crisis y los desafíos existenciales sobrepasan las posibilidades de protección, organización y solución de los Estados miembros.
- Dependencia recíproca: los países europeos se necesitan unos a otros. Solo si se fusionan solidariamente en una UE soberana podrán reforzar su capacidad de acción.
- Falta de fuerza configuradora: la arquitectura institucional y sus mecanismos decisorios no están a la altura de los desafíos que hay que afrontar. El principio de la unanimidad y las posibilidades de bloqueo impiden o bloquean totalmente la toma rápida de decisiones estratégicas.

El nuevo gobierno federal está profundamente interesado en esta cuestión: en el acuerdo de coalición se dice que la Conferencia sobre el Futuro de Europa en curso hasta mayo de 2022 “debe desembocar en una asamblea constituyente y en la prosecución del desarrollo [de la UE] hasta convertirse en un Estado federal europeo” (Müller 2021). Además, el gobierno federal también quiere lograr, entre otras cosas, un Parlamento Europeo más fuerte, un derecho electoral europeo unificado con listas y primeros candidatos y candidatas transnacionales y una ampliación de las votaciones mayoritarias en el Consejo. También concede gran importancia a la defensa del Estado de derecho.

La política de exteriores y seguridad común también desempeña un papel importante en el acuerdo de coalición. Se habla en varias ocasiones de una “soberanía estratégica de la UE” definida como la “propia capacidad de acción en el contexto global” y como una menor dependencia en ámbitos como “el suministro energético, la salud, la importación de materias primas y la tecnología digital”. Para ello en el futuro las decisiones de política exterior del Consejo se deberán tomar con una mayoría cualificada, se deberá reforzar el Servicio Europeo de Acción Exterior y el(la) alto(a) representante debe funcionar como un “auténtico(a) ministro(a) de Exteriores de la UE”.

De hecho, un Estado federal con un gobierno que surja idealmente del Parlamento Europeo y sea responsable frente a él podría estar mejor pertrechado para hacer frente a los desafíos en un mundo en vertiginoso cambio que el constructo de Estados de la UE surgido a lo largo de décadas mediante compromisos, con sus complicados procedimientos para la toma de decisiones. La renuncia en materia de soberanía por parte de los Estados miembros es la condición previa necesaria para que la Unión Europea pueda decidir rápidamente y actuar ágilmente cuando surjan crisis imprevistas.

Pero el objetivo de la soberanía estratégica europea no debe desembocar en el proteccionismo ni en un “superestado” europeo. El reproche que se hace a este proyecto calificándolo de ataque a la soberanía nacional de los Estados miembros se basa en un doble error: (1) en un mundo globalizado precisamente la actuación conjunta europea abre a los gobiernos nacionales nuevas posibilidades configuradoras. Sin capacidad de acción europea la soberanía nacional

es una ilusión. (2) Una UE soberana no tiene que reconquistar su margen de acción frente a los Estados miembros sino frente a las grandes potencias competidoras (Kommer 2020).

2.1 CÓMO VEN LA SITUACIÓN LOS CIUDADANOS Y CIUDADANAS DE LA UE: RESULTADO DE LA ENCUESTA DE LA FES

Los resultados de la encuesta realizada por la Fundación Friedrich Ebert (FES) entre ocho mil ciudadanos y ciudadanas europeos de ocho Estados miembros de la UE (FES 2021) que aparecen a continuación muestran hasta qué punto son diferentes las formas de entender el concepto de “soberanía europea”.

Esas diferencias se ponen claramente de manifiesto cuando nos fijamos en los resultados de los dos países más grandes de la Unión Europea: mientras que en Francia el concepto de soberanía solo es valorado positivamente por un 29 por ciento de los encuestados y se asocia con la monarquía histórica, el 73 por ciento de los alemanes lo valora positivamente y lo vincula con las ideas de libertad e independencia. La mitad de los europeos y europeas no consideran el concepto de soberanía ni moderno ni anticuado y no lo asocian con políticas de izquierdas ni de derechas. No obstante, aquellos que lo vinculan con el ámbito político lo conectan más bien con una orientación política de derechas. Eso ocurre sobre todo en países donde predomina la valoración negativa, como Francia (30 por ciento), Italia (35 por ciento) o España (25 por ciento). En esos países los europeos y europeas creen que existe un fuerte vínculo con los conceptos de nacionalismo, proteccionismo y poder. Sin embargo, en los países que tienen una visión positiva de la soberanía, la vinculan con conceptos como independencia (63 por ciento en Alemania, 65 por ciento en Polonia) y autodeterminación (53 por ciento en Alemania, 40 por ciento en Polonia).

Si al concepto de soberanía le añadimos el componente europeo, el 52 por ciento de los europeos y europeas consideran la expresión “soberanía europea” como algo positivo; frente a ellos el 26 por ciento ve en ella algo negativo. Cuando se les pregunta qué es lo que entienden por soberanía europea, solo el 16 por ciento tiene una idea clara, mientras que el 37 por ciento apenas puede asociar algo a esa expresión.

Al igual que ocurre con la vinculación política de este concepto, si analizamos la forma de entenderlo también constatamos una división entre los grupos de países analizados. Aquellos en los que se valora más positivamente la soberanía muestran una mayor capacidad para hacerse una idea de lo que significa el concepto de “soberanía europea” (69 por ciento en Alemania, 75 por ciento en Polonia). Por el contrario, los encuestados de países donde la soberanía se valora negativamente parecen asociar pocas connotaciones a ese concepto (54 por ciento en Francia, 45 por ciento en Italia). Probablemente este resultado se deba a que en ellos predomina un fuerte vínculo de la palabra soberanía con el

nacionalismo. Así se comprende que la mayoría de los encuestados en Francia (52 por ciento) e Italia (56 por ciento) consideren contradictorio unir las palabras “soberanía” y “Europa”.

El factor que más influye en la valoración de la expresión “soberanía europea” es la propia posición política. Los partidarios y partidarias de políticas de centro suelen valorar este concepto de forma positiva con más frecuencia (61 por ciento frente a un 17 por ciento de valoraciones negativas) que los partidarios y partidarias de políticas de izquierda (54 por ciento frente a un 27 por ciento de valoraciones negativas) y sobre todo más que los partidarios y partidarias de políticas de derecha (51 por ciento frente a un 30 por ciento de valoraciones negativas). Estos últimos ven sin duda en la soberanía europea una limitación de la soberanía nacional que para ellos es mucho más importante (70 por ciento de valoraciones positivas frente al 48 por ciento entre los partidarios y partidarias de políticas de izquierda).

Aunque el concepto de soberanía europea no gusta demasiado a los ciudadanos y ciudadanas de Francia e Italia, no existe en absoluto una mayoría que se oponga a él. De hecho, el 73 por ciento de los europeos y europeas se manifiestan a favor de un fortalecimiento de la soberanía europea y un porcentaje similar quieren ver reforzada también la soberanía de su propio país. El 69 por ciento de los encuestados y encuestadas consideran imprescindible contar con una economía potente..

2.2 SOBERANÍA EUROPEA – UNA VALORACIÓN SINDICAL

Los sindicatos debaten sobre el concepto de “soberanía” en dos niveles: por un lado, se trata básicamente de reforzar el ámbito político frente al libre juego de las fuerzas del mercado, es decir, se trata de la fuerza configuradora del Estado. La política tiene que reconquistar su papel como reguladora y moldeadora del mercado.

Por otro lado, se trata de la cuestión de qué nivel es más adecuado para solucionar los problemas, si el nacional o el europeo, y hasta qué punto a la Unión Europea le faltan competencias para ofrecer a los ciudadanos y ciudadanas europeos una vida digna con unos ingresos que les permitan tener garantizada su subsistencia además de una protección contra los riesgos que entraña la existencia.

En 2017 la DGB y sus sindicatos miembros ya abordaron esta cuestión (DGB 2017). Fue con motivo del Libro Blanco sobre el futuro de Europa. El presidente de la Comisión Jean-Claude Juncker lo presentó con las siguientes palabras: “Es la última oportunidad para volver a poner en funcionamiento la UE”. En él se dibujan cinco posibles escenarios para la Unión Europea de los veintisiete en el año 2025. El punto de partida son una serie de desafíos que van desde la globalización y las repercusiones que tienen las nuevas tecnologías en la sociedad y el empleo, pasando por el aumento del populismo, hasta las amenazas que ponen en peligro la seguridad (COM 2017a).

Estos son los cinco caminos que presenta el Libro Blanco sobre el futuro de Europa:

- Escenario 1: seguir como hasta ahora
- Escenario 2: el mercado único como elemento crucial
- Escenario 3: quien quiere más, hace más
- Escenario 4: menos pero más eficiente
- Escenario 5: mucha más acción común

En el documento complementario que reflexiona sobre la dimensión social de Europa (COM 2017b) se amplían tres de estos escenarios, a saber, la limitación de las competencias de la UE como hasta ahora, quien quiera más debe hacer más en el sentido de una cooperación más intensa de los países dispuestos a ello o una profundización, es decir, la cesión de competencias a la UE.

Este documento ha supuesto y supone un gran reto para los sindicatos que obliga a responder a las siguientes preguntas: ¿podemos elevar nuestros sistemas sociales nacionales a nivel europeo exigiendo y creando por lo menos unos estándares mínimos armonizados para el seguro de desempleo y el seguro básico (DGB 2019a, AK EUROPA 2019)? ¿Sería conveniente implantar un salario mínimo europeo? ¿Protege suficientemente a los trabajadores y trabajadoras europeos la prohibición de regresión, es decir, la prohibición del empeoramiento de los estándares existentes hasta ahora en el derecho social y laboral?

El debate actual en torno a la implantación de una directiva marco europea sobre salarios mínimos muestra lo difíciles que resultan estas cuestiones no solo a los empleadores sino también a los sindicatos, sobre todo a los de Estados miembros con fuertes relaciones industriales y con competencias (exclusivas) en el ámbito de la interlocución social de la negociación colectiva.

Al mismo tiempo está claro que, si se mantiene el statu quo, eso significaría para los trabajadores y trabajadoras europeos tener que seguir conformándose con un derecho laboral y social fragmentado dentro de un mercado único económico plenamente instaurado. En concreto, eso supone contentarse con diferentes salarios mínimos y diferentes salarios regulados por convenio colectivo en los distintos Estados miembros de la UE como resultado de la existencia de diversos modelos de negocio. Y también conformarse con insuficientes controles transfronterizos o con problemas para trabajadores y trabajadoras móviles transfronterizos a la hora de computar su derecho a prestaciones en los sistemas de la seguridad social.

Debido a la falta de competencias armonizadoras de los legisladores europeos en el ámbito del derecho laboral y social y al requisito de unanimidad en el Consejo Europeo ligado a ella, los derechos de protección nacionales de los trabajadores y trabajadoras, pero también de los consumidores y consumidoras y del medio ambiente, deberán seguir midiéndose en el futuro con las libertades del mercado único. Si los derechos de protección se entienden como una limitación de esas libertades económicas, corren el riesgo de ser abolidos por el Tribunal de Justicia Europeo y se producirá

una radicalización del mercado único. Por tanto, el mercado único europeo pone en primer plano las libertades económicas básicas, pero no ofrece ninguna protección equivalente de los derechos laborales y sociales de sus ciudadanos y ciudadanas ni de las relaciones industriales.

Por eso los sindicatos tienen claro que hay que seguir desarrollando la Unión Europea por lo que respecta a su dimensión social. Hay que reflexionar sobre la limitación final del artículo 114 del TFUE porque tiene como resultado la restricción de las competencias. Pero en los campos en los que el ámbito europeo solo puede llevar a cabo una actividad coordinadora (p. ej., artículo 153 del TFUE concerniente a la política social) también existe la necesidad de una armonización mínima común para lograr una convergencia ascendente (DGB 2019b).

Unos sistemas de seguridad social potentes y la obligación de que todos los trabajadores y trabajadoras de todos los Estados miembros de la UE cuenten con un seguro social constituyen el fundamento para proteger a las personas frente a los riesgos elementales de la existencia. Los estándares mínimos a nivel europeo fomentan el crecimiento conjunto y la prosecución del desarrollo de los sistemas de seguridad social.

Finalmente hace falta un “protocolo de progreso social” en los acuerdos europeos para dotar de rango constitucional a los derechos sociales y, de este modo, corregir el desequilibrio entre los derechos económicos y sociales. Así se podrá poner cerco a la recíproca competencia a la baja entre los Estados miembros y crear un nivel mínimo de seguridad social dentro de la UE. Como complemento, es necesario implementar de forma decidida y consecuente el pilar europeo de los derechos sociales. También hay que situar en este contexto las iniciativas sindicales como el pacto por el progreso social (DGB 2016).

Para impedir que los bloqueos interrumpen este proceso, la DGB y sus sindicatos miembros se han manifestado a favor del camino común de los países dispuestos a ello. Es decir “quien quiere más, hace más” en el marco de la cooperación más intensa prevista en los acuerdos europeos.

La Conferencia sobre el Futuro de Europa, con su sesión plenaria final del 9-5-2022, se ha propuesto como objetivo una reforma de la Unión Europea conforme a las ideas que tienen de ella los ciudadanos y ciudadanas y por tanto constituye la piedra de toque que permitirá medir hasta qué punto las instituciones europeas cumplen su promesa de dar una nueva orientación estratégica a la Unión Europea para, de este modo, volver a reforzar la confianza en el proyecto de paz común.

3

UN NUEVO CONCEPTO EUROPEO: AUTONOMÍA ESTRATÉGICA ABIERTA

¿QUÉ SE ESCONDE DETRÁS DE ESTE CONCEPTO EN EL CONTEXTO DEL NUEVO ORDEN DEL PODER ECONÓMICO GLOBAL QUE YA SE PERFILA?

Ambos conceptos, autonomía estratégica y soberanía, están inseparablemente unidos, no pueden existir el uno sin el otro. En los acuerdos europeos no se dice nada sobre autonomía estratégica. Solo se subraya la identidad de Europa y su independencia en política de defensa y seguridad en el preámbulo del Tratado de la UE. La actitud de los tres actores internacionales más importantes – Estados Unidos, China y Rusia – ha suscitado el debate en torno a una política de defensa y seguridad común en el sentido de una autonomía estratégica europea. Y ahora, a raíz del ataque de Rusia a Ucrania en febrero de 2022, este es un tema de candente actualidad.

Sin embargo, la intensificación de este debate sobre una autonomía estratégica en sentido amplio se debe en buena medida a la pandemia de COVID-19. La pandemia evidenció la dependencia de Europa de las cadenas de suministro internacionales, la interconexión global de la economía y la limitada autonomía de acción de los Estados miembros. Las economías nacionales europeas están integradas en cadenas de creación de valor y en redes de suministro de carácter global. Las plataformas y los servicios de infraestructuras digitales oligopólicos asumen un papel sistémico en lugar de los gobiernos legitimados democráticamente. El comercio transfronterizo solo encuentra mecanismos reguladores globales débiles o ninguno en absoluto.

Estos hechos se deben, entre otras cosas, a que la política industrial no se cuenta entre los ámbitos de competencia plena de la Unión Europea. Según el artículo 173 del TFUE la Unión tiene como cometido apoyar las medidas para acelerar la adaptación de la industria al cambio estructural y para un mejor aprovechamiento del potencial industrial de la política en los ámbitos de innovación, investigación y desarrollo tecnológico. Pero hasta ahora no dispone de la necesaria fuerza integradora ni del suficiente presupuesto para poner en práctica una política industrial sostenible en el sentido del desarrollo de industrias estratégicas o del almacenamiento de recursos. Esto es el resultado de una cuestionable visión ideológica de la Comisión de la UE que ha conducido a la UE a una situación de dependencia y debilidad al confiar ciegamente en las ventajas de las cadenas de suministro globalizadas y del intercambio global de mercancías (Van den Abeele 2021).

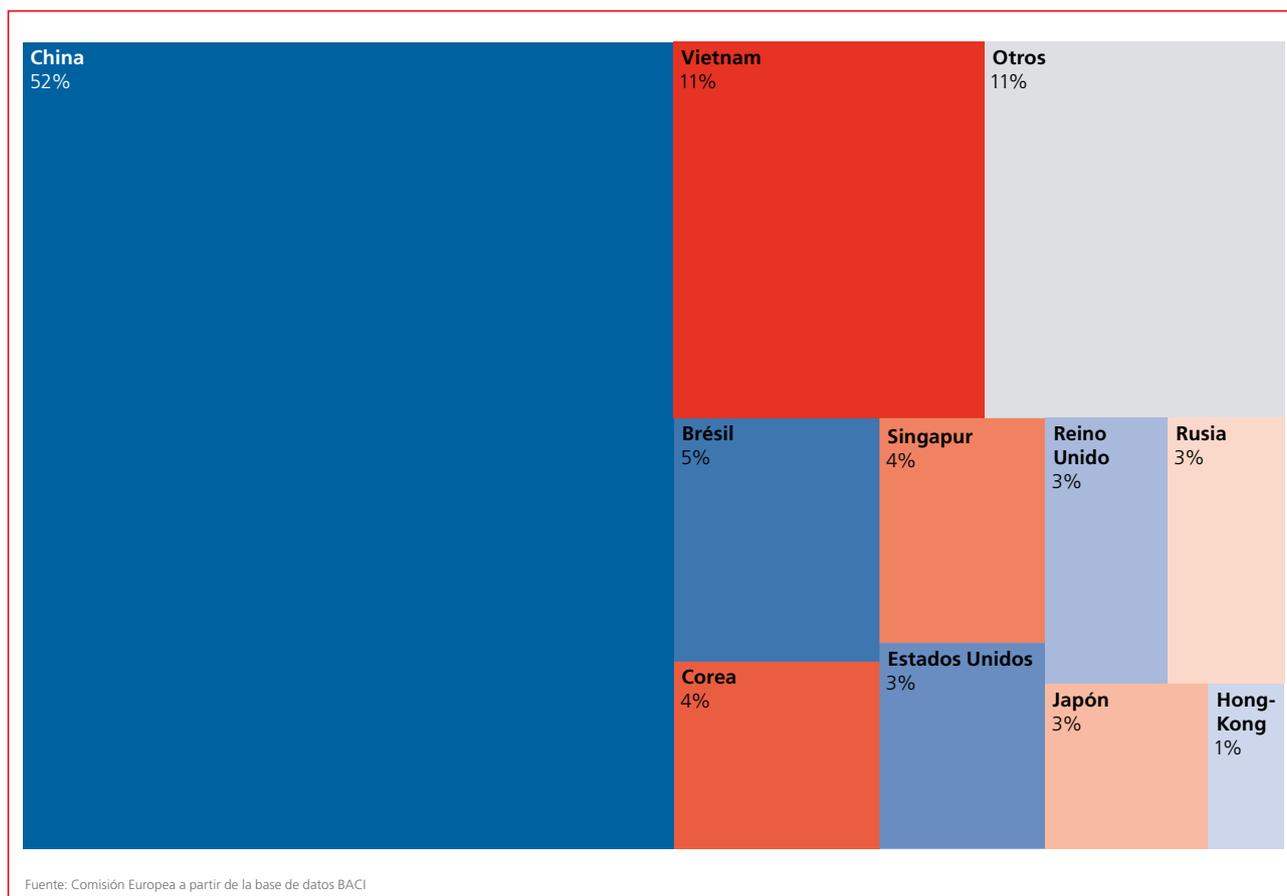
La vulnerabilidad del sistema se ha puesto de manifiesto, por ejemplo, en la política sanitaria: durante la pandemia de COVID-19 las complejas cadenas de suministro desembocaron en toda Europa en una seria carencia de parte de los productos medicinales de uso cotidiano. Los trabajadores y trabajadoras de la salud se comparaban con “bomberos que apagan incendios sin agua o con soldados que marchan al combate con chalecos de cartón” (Cohen / van der Meulen Rodgers 2020: 1).

Los sectores más afectados por las dependencias estratégicas de Europa son las industrias con un consumo intensivo de energía y el sistema sanitario. Más de la mitad de esas importaciones, un 52 por ciento, proceden de China.

La estrategia más empleada actualmente para amortiguar esos riesgos consiste en la explotación de fuentes de abastecimiento locales, por ejemplo, el fomento de proyectos en interés europeo (Belhadi et al. 2021: 15), a fin de que la Unión Europea pueda abastecerse por sí misma de las mercancías necesarias. Es decir, una Europa estratégicamente autónoma tiene que garantizar una capacidad de producción mínima dentro de la UE para proteger mejor a sus ciudadanos y ciudadanas y a las empresas frente a los shocks externos (Le Maire 2020).

¿Cómo reacciona el ejecutivo europeo, es decir, la Comisión Europea, ante la situación aquí descrita? El elemento central de su reacción ante la crisis fue en un primer momento la hoja de ruta para la recuperación publicada en abril de 2020 (COM 2020) en la que la autonomía estratégica aparece como uno de los factores más importantes. La Comisión Europea considera que este concepto es esencial para presentarse de forma nueva ante sus socios comerciales y para reorientar la política industrial de la Unión Europea.

El fortalecimiento del mercado único, la consumación de la unión bancaria y la consolidación del euro deben contribuir al afianzamiento en el contexto de la competencia mundial en tiempos de rivalidad geopolítica (Anghel et al. 2020: II). En su estrategia respecto a China del año 2019 (COM 2019) la Unión Europea contempla fomentar sus políticas económica e industrial con “empresas europeas fuertes sobre la base de cadenas de creación de valor estratégicas que sean de importancia decisiva para la competitividad industrial y la autonomía estratégica de la UE”.



En ese sentido hay que leer también el comunicado de la Comisión Europea sobre la estrategia industrial para Europa. Según él la autonomía estratégica tiene dos dimensiones:

- defensiva: disminución de la dependencia externa de la UE;
- ofensiva: desarrollo hacia el exterior de los mercados, productos y servicios de la UE.

Además, se desarrolla también el concepto de ecosistema industrial. Se trata de todos los sectores clave que debe potenciar la política industrial activa localizando ecosistemas sensibles de los que la UE depende en gran medida, es decir, industrias con un gran consumo energético, ecosistemas sanitarios (p. ej., principios activos farmacéuticos) y productos que son importantes para la transformación ecológica y digital (COM 2021). Este concepto engloba aproximadamente 14 ecosistemas industriales que representan más del 50 por ciento de la creación de valor generada en la UE. Se distinguen dos tipos de ecosistemas:

- el ecosistema industrial en sentido más estricto como red de clústeres dentro de un campo de actividad determinado;
- el ecosistema regional que cubre la interacción entre agentes económicos dentro de una determinada región.

Finalmente, la Comisión Europea remite en su comunicado a una nueva política comercial que debe contribuir a la au-

tonomía estratégica de Europa y a la resistencia de las cadenas de creación de valor y que tiene que estar diseñada de forma más sostenible y transparente. Además, muestra distintos caminos para alcanzar objetivos a medio plazo, entre otros, el fomento de cadenas de suministro sostenibles mediante la diligencia debida obligatoria.

Estos conceptos equivalen a un cambio de paradigma: en lugar de dejar a la mano invisible del mercado la configuración del paisaje industrial de Europa, hay que hacer una política industrial activa. Pero eso significa que hay que volver a ceñir el estrecho corsé de la legislación sobre competencia: la Comisión Europea ha empezado a regular las participaciones de terceros países (UE 2019). Será necesario desarrollar esta orientación política para impedir lo que se conoce como “compras asesinas” (Wixforth 2020). Al mismo tiempo se reescribirá la legislación que regula las ayudas fomentando activamente proyectos transfronterizos en interés europeo.

Durante mucho tiempo los Estados miembros han contemplado con escepticismo el concepto de “autonomía estratégica” que procede originariamente del sector de defensa. Son conscientes del problema que supone la dependencia de fuentes de abastecimiento extranjeras para sus tecnologías, su energía, sus materias primas y su seguridad, pero no se ponen de acuerdo sobre la forma en que quieren abordar este problema. La multiplicidad de puntos de vista pone de manifiesto que no existe una Unión sino alianzas cambiantes de Estados miembros que comparten más o menos determinados objetivos comunes. Sus distintas posi-

ciones generan confusión, falta una visión de futuro común. No obstante, se perfila una reorientación política: los jefes de Estado y de gobierno han manifestado en su Agenda Estratégica 2019–2024 que la UE tiene que estar en condiciones de “actuar de forma autónoma” (CE 2019).

Por lo que respecta al Parlamento Europeo, la importancia de la autonomía estratégica se infiere de sus últimas resoluciones sobre política de defensa y sobre el programa “Europa Digital” (PE 2019).

¿Qué tienen en común todas estas estrategias? Que son una reacción frente a la transformación que desembocará en un nuevo orden mundial y frente a los desafíos globales. Esto se desprende claramente de las siguientes prioridades:

- proteger a los ciudadanos y ciudadanas y sus libertades;
- desarrollar una base económica sólida y dinámica;
- hacer realidad una Europa climáticamente neutra, verde, justa y social;
- fomentar los intereses y valores de Europa en el mundo.

La próxima Conferencia sobre el Futuro de Europa podría prever un mandato más robusto de la Unión Europea en determinados ámbitos políticos como, por ejemplo, en el campo de la salud (Nielsen 2020). De este modo se fortalecería la capacidad de acción de la UE, se eliminarían dependencias externas y se aumentaría la “autonomía estratégica”.

4

UN NUEVO ORDEN MUNDIAL: SE NECESITA LA FUERZA CONFIGURADORA DE LOS SINDICATOS

POR QUÉ LA CONSECUCCIÓN DE LA AUTONOMÍA ESTRATÉGICA (ECONÓMICA) DE EUROPA TAMBIÉN ES UNA CUESTIÓN DE REDISTRIBUCIÓN.

Esta reorientación es positiva para los sindicatos europeos en muchos aspectos: una política industrial gestionada desde el sector público supone el fortalecimiento de su fuerza configuradora junto con los empleadores y el Estado. Esto es especialmente importante en el contexto de la transformación hacia una economía neutra en carbono. La introducción de innovaciones disruptivas significa la supresión de sectores industriales tradicionales (Hoffmann 2019). Estos procesos de transformación requieren la implicación de los sindicatos y de la sociedad civil organizada para acompañar a las personas en el camino hacia la consecución del “Green Deal”. La posibilidad de participar activamente en el “Foro Industrial” de la Comisión Europea con el cometido de identificar proyectos de inversión y cadenas de creación de valor centrales es un importante requisito previo para dar forma al desarrollo de la autonomía estratégica desde un punto de vista social. Además, una nueva estrategia industrial europea requiere definir en qué sectores de la producción son inocuas las cadenas de suministro y la competencia abiertas y qué empresas importantes desde un punto de vista estratégico hay que conservar u organizar en Europa.

El análisis de la estructura actual de las cadenas de suministro y de creación de valor también es un tema importante para los sindicatos:

Con la deslocalización de la creación de valor en el extranjero las empresas que operan a nivel global eluden cada vez más en Alemania y en Europa su responsabilidad frente a los trabajadores y trabajadoras, el medio ambiente y la sociedad. Utilizan su poder en el mercado para ejercer una presión sobre los proveedores que estos transmiten a sus trabajadores y trabajadoras en forma de sueldos de miseria y malas condiciones laborales. Con la aprobación de la ley alemana de diligencia debida en las cadenas de suministro se ha dado un gran paso hacia el respeto global de los derechos humanos y medioambientales reconocidos a nivel internacional. A partir de 2023 las grandes empresas estarán obligadas a identificar los riesgos que corre la salvaguarda de los derechos humanos a lo largo de sus cadenas de creación de valor.

La ley alemana, junto con la ley francesa de cadenas de suministro, constituye un fundamento importante que hay que completar con un compromiso equivalente a nivel eu-

ropeo (COM 2022). Asimismo, los acuerdos de libre comercio deben dar lugar a un comercio equitativo y justo que refuerce los derechos de los trabajadores y trabajadoras y de los consumidores y consumidoras, que garantice la protección del medio ambiente y una competencia justa y fomente un reparto equitativo de los beneficios de la globalización tanto dentro de los Estados como entre ellos. Hay que reorientar la política comercial internacional para organizar la globalización de forma democrática y social. Los acuerdos comerciales deben contener reglamentaciones claras, factibles y ligadas a sanciones destinadas a proteger a los trabajadores y trabajadoras. Un posible ejemplo de ello es el acuerdo firmado entre Estados Unidos, México y Canadá que impone por vez primera reglamentaciones que implican sanciones y castiga la repetida vulneración de los derechos de los trabajadores y trabajadoras con la pérdida de ventajitas aduaneras.

Para la Unión Europea esto significa la consolidación de sus valores fundamentales en el contexto global: ya no da igual cómo sean las cadenas de suministro, si se respetan o no los derechos humanos y laborales ni hasta qué punto la producción deslocalizada daña al medio ambiente. El nuevo camino a seguir implica que los gobiernos, es decir, el Estado, adopten un papel activo poniendo en práctica una política industrial. Esto implica dos elementos clave: se da preferencia a la producción en determinados sectores frente a otros y el Estado desarrolla instrumentos para “empujar” (“nudging”) las estructuras de producción en esa dirección.

Ahora bien, hay algo que no se debe pasar por alto: ni los medios derivados del Marco Financiero Plurianual de 2021 a 2027 ni del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia bastarán para obtener los instrumentos necesarios para la transformación hacia una economía climáticamente neutra. La Comisión de la UE precisa en su visión “Un planeta limpio para todos” que hay que invertir el 2,8 por ciento del PIB, que supone anualmente entre 520.000 y 575.000 millones de euros, para hacer realidad una economía climáticamente neutra. El Tribunal de Cuentas Europeo estima que para alcanzar los objetivos 2030 de la UE serán necesarias unas inversiones anuales de aproximadamente 1.115.000 millones de euros entre 2020 y 2030, sobre todo en los sectores de tráfico, vivienda y servicios. Estas inversiones no se

pueden llevar a cabo con una agenda “business as usual”. Por tanto, la reconducción de las cadenas de creación de valor, el reasentamiento de la producción industrial, el fomento de la innovación, las participaciones estratégicas y la protección frente al “carbon leakage” requieren la aportación masiva de fondos públicos. Y eso significa que la consecución de una autonomía estratégica plantea la cuestión de la redistribución.

Porque el informe especial del Consejo Mundial del Clima ha pronosticado que, si el calentamiento terrestre sigue su curso actual, entre 2030 y 2052 llegará a superar en 1,5 grados Celsius el nivel preindustrial. Ahora bien, si no se reorienta la economía, es más probable que nos encaminemos hacia un calentamiento de entre 3 y 5 grados. Esto se debe, entre otras cosas, a que un crecimiento económico de más del 1,9 por ciento arruina la reducción de los gases de efecto invernadero. Por eso limitar el calentamiento terrestre por debajo de 2 grados no es compatible con una economía orientada exclusivamente al crecimiento.

Si la Unión Europea quiere alcanzar los objetivos climáticos acordados en París y ser menos dependiente de las energías fósiles, deberá producir y consumir menos en el futuro, y ya no se podrá presentar el crecimiento económico convencional como sustituto de una mayor justicia distributiva (Hochscheidt / Wixforth 2020). “El capitalismo se encuentra en un callejón sin salida”, con esas breves y contundentes palabras definió la situación el ministro francés de finanzas Bruno Le Maire. La situación en que se encuentra el capitalismo y la capacidad del mercado para satisfacer las necesidades colectivas deben ser los temas centrales del debate. Es necesario planificar un cambio económico, es decir, una disminución de la producción anual y una limitación del consumo.

¿Significa eso ahorro y pobreza voluntaria en lugar de crecimiento del PIB? Un representante del Banco Central de Estados Unidos resumió certeramente el problema: “el crecimiento es un sustituto de la equidad”. Desde un punto de vista político supone un reto mucho más difícil distribuir de forma justa lo que tenemos que negar el cambio climático y explotar el medio ambiente. Por tanto, hay que abordar la cuestión de si la equidad puede ser un sustituto del crecimiento. El cambio económico requiere una política valiente, a saber, recortes para los ricos, la eliminación de la creciente desigualdad de los ingresos y buenas condiciones de trabajo en lugar de trabajo precario.

Y para eso hace falta mucho más que definir objetivos, a saber, hay que establecer una legislación europea con medidas ambiciosas en todos los sectores. Porque ha quedado claro que los ambiciosos objetivos de la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero deben ir acompañados de una “just transition”, una transición justa. Y el requisito previo para conseguirlo es la existencia de un presupuesto potente de la UE basado en fondos europeos propios (DGB 2020). Hay que mejorar la parte de los ingresos y los más pudientes deben participar en los costes de esta transformación: mediante la introducción de un impuesto sobre las transacciones financieras y mediante la lucha con-

tra los paraísos y las lagunas fiscales a fin de conseguir que las empresas que operan a nivel global asuman obligaciones tributarias y conseguir mitigar las desigualdades. Según estimaciones del Parlamento Europeo, cada año las arcas públicas dejan de recaudar entre 50.000 y 70.000 millones de euros, llegando incluso a los 190.000 millones de euros. La introducción de un impuesto digital y un impuesto mínimo son planteamientos innovadores que prevén gravar el volumen de negocio de la economía de plataformas, ya que en ese caso falta el punto de conexión de la existencia física, habitual hasta ahora.

Si la UE cuenta con un presupuesto potente no solo serán posibles las transferencias indirectas entre los Estados miembros sino también inversiones orientadas al futuro que reduzcan las desigualdades dentro de los Estados miembros. De este modo se añan tres aspectos centrales especialmente importantes para el movimiento sindical europeo: un fortalecimiento de la comunidad europea gracias a una mayor solidaridad, un programa ambicioso con una sólida financiación para combatir el cambio climático y una lucha eficaz para erradicar las desigualdades sociales en los Estados miembros.

Por tanto, al concepto de autonomía estratégica hay que añadir los aspectos cualitativos de la transición, empezando por la cohesión social, pasando por suficientes fondos propios hasta llegar a la protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático. Además, los valores que representa y defiende la Unión Europea – respeto de los datos personales y la propiedad intelectual, protección de la vida privada, fomento de la democracia y del Estado de derecho – tienen que formar parte del nuevo modelo que sirva de fundamento a esta transición para que reciba la aprobación de los ciudadanos y ciudadanas europeos.

Apéndice

AUTONOMÍA ESTRATÉGICA Y SOBERANÍA EUROPEA DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LOS SINDICATOS EUROPEOS

En el marco del taller organizado por la FES y la DGB en noviembre de 2021 se recopilaron los puntos de vista de las centrales sindicales de cuatro Estados miembros con el siguiente resultado:

I Dinamarca

El modelo de la UE no es una copia de Estados Unidos o China. Una Europa soberana tiene que proteger sus valores tanto de cara al interior como de cara al exterior. No obstante, blindarse frente esas dos potencias económicas no es el camino correcto. Se trata de encontrar un equilibrio que consiga que a nivel internacional los intereses económicos europeos no tengan prioridad frente a los valores europeos. La UE debe tener capacidad de acción y debe diseñar una estrategia clara para garantizar una transición justa y para no perder su margen de actuación en el contexto del cambio climático y la digitalización.

Para acometer esta empresa, los Estados miembros deben cooperar más estrechamente entre sí. Además, la UE debe ser aceptada como legítima representante autónoma de sus intereses de cara al exterior y como fuerza configuradora política con la aquiescencia de los Estados miembros de cara al interior. En Dinamarca la aceptación de una Europa soberana aumenta cuando se explica que la transferencia de soberanía nacional a la UE es algo necesario que no supone en modo alguno la cesión de dicha soberanía sino su conservación.

Resulta de todo punto evidente que las soluciones de los grandes problemas de nuestra generación requieren una actividad configuradora por parte de los Estados y por parte de Europa. La fe en el mercado está condenada al fracaso. Durante la pandemia en Dinamarca creció el margen de acción del estado, pero en el ínterin ha empezado a disminuir de nuevo en favor de la fe en el mercado. Esto resulta bastante sorprendente, sobre todo teniendo en cuenta que las crisis de nuestro siglo han demostrado que los mercados no son capaces de afrontar los retos por sí mismos y dejan a muchos en la estacada.

II Francia

El presidente Macron sigue impulsando los temas de la “soberanía europea” y la “autonomía estratégica” que además son objeto de un amplio debate por parte de los sindicatos y la opinión pública. La pregunta más acuciante que se surge es cómo debe ser esa UE soberana. En este contexto el término “soberanía” suele dar pie a malentendidos y por eso Francia emplea en su agenda política el concepto de autonomía estratégica. Durante la presidencia francesa del Consejo en el primer semestre de 2022 la autonomía estratégica de Europa estará en el punto de mira.

La crisis del COVID-19 conmocionó a los franceses porque reveló la vulnerabilidad del sistema sanitario francés que la población consideraba extraordinariamente fuerte y digno de confianza plena. Sobre todo, se hizo visible la falta de capacidades de producción en el ámbito médico, en concreto por lo que respecta a mascarillas y medicamentos. A raíz de la pandemia la opinión pública comenzó a debatir sobre dos cuestiones: ¿me protegen realmente la UE y Francia en tiempos de crisis? ¿Se debe cambiar la relación existente entre el Estado y el mercado?

Los sindicatos franceses quieren soberanía europea pero no solo en tiempos de crisis. El objetivo es una democracia con una fuerte participación de los interlocutores sociales y la sociedad civil y una sólida economía social de mercado. Por eso hay que redefinir la fuerza configuradora del Estado implicando a los interlocutores sociales para remodelar el mercado conforme a una economía social de mercado. Además, hay que traer de nuevo a Europa sectores de la producción importantes desde un punto de vista estratégico.

De cara al exterior la Unión Europea tiene que aprovechar su potencia económica para imponer estándares ecológicos y tecnológicos y así proteger sus propios valores.

III Holanda

Los sindicatos holandeses se declaran partidarios de una Europa autónoma fuerte. Durante la pandemia se hizo patente la importancia de la soberanía europea y de la autonomía estratégica. Los cierres de las fronteras intereuropeas separaron a las naciones y mostraron, con una recesión creciente, la fuerte dependencia económica recíproca de los Estados miembros. La Unión Europea tiene que pasar a la ofensiva para fomentar su modelo económico y social a fin de proteger a las industrias europeas y conseguir que sigan siendo competitivas a nivel global sin recaer en el proteccionismo interestatal.

Para ello hay que acabar con la liberalización del mercado único y reforzar los estándares sociales a fin de proteger a los trabajadores y trabajadoras y sus intereses. Porque los trabajadores y trabajadoras no son un factor de coste sino el fundamento de la economía europea y su mayor ventaja en el marco de la competencia económica mundial.

La soberanía europea requiere que la economía digital y neutra en carbono sea justa, el comercio debe ser sostenible y hay que acabar con la venta por liquidación de las industrias estratégicas de los Estados miembros. Una Unión Europea resiliente afronta la dependencia de las materias primas con el progreso técnico y vuelve a traer a Europa la producción de bienes importantes desde un punto de vista estratégicamente.

gico. El fortalecimiento y la recuperación de sectores industriales han sido temas importantes al comienzo de la pandemia. Pero han ido perdiendo relevancia poco a poco y de nuevo predomina la fe en el mercado.

En Holanda existe cierta resistencia a la transferencia de soberanía a la Unión Europea. Esto se pone de manifiesto, entre otras cosas, en el recelo a recurrir a los recursos financieros de la UE porque las subvenciones comunitarias se suelen asociar a la imposición de condiciones enojosas para llevar a cabo reformas.

IV España

Actualmente los españoles y las españolas rechazan la idea de una Europa soberana. Debido a condicionantes históricos, el concepto de soberanía se asocia más bien al espectro político de la derecha española y por eso tiene una connotación negativa. Esto se debe, entre otros motivos, a la dictadura franquista y al pensamiento independentista y nacionalista catalán.

Además, hace muy poco tiempo la población española consideraba la transferencia de soberanía a la UE como algo muy negativo pues se pensaba que la austeridad impuesta por una dirección económica débilmente legitimada, la Troika, no era el camino correcto para salir de la crisis. Por eso los sindicatos españoles exigen insistentemente una Unión Europea solidaria basada en decisiones legitimadas democráticamente. Una Europa soberana es el requisito básico para fortalecer la economía social de mercado dentro de Europa y más allá de sus confines. Solo una Europa soberana es capaz de remediar por completo los fallos que la pandemia ha sacado a la luz en la economía, la digitalización y la salud.

Una UE autónoma y orientada estratégicamente es el requisito previo para que la institución y sus Estados miembros actúen con autodeterminación y puedan dar respuestas europeas.

El concepto de “autonomía estratégica” suscita asociaciones muy distintas, pues se vincula más bien a la izquierda política y actualmente tiene una connotación más positiva. La autonomía estratégica permite establecer estándares europeos unificados, así como el control de los mismos. Estos estándares son de gran importancia en la economía de plataformas. Hay que conseguir el libre acceso a los algoritmos, pues de lo contrario no se podrán discernir los criterios de la asignación del trabajo y es posible que exista discriminación oculta. También hay que regular los horarios de trabajo digital porque, libremente gestionados, otorgan un inmenso control sobre la fuerza de trabajo – faltan horarios laborales fijos y el trabajo a demanda se convierte en la modalidad estándar.

Una Europa solidaria es una Europa cohesionada que gestiona la economía en reciprocidad. La competencia entre sus Estados miembros debe ser mucho menos intensa. La introducción de un carnet de afiliación sindical europeo puede limitar la competencia intereuropea al mejorar el acceso a los mercados laborales y a los sistemas sociales y al potenciar un salario justo. Un movimiento sindical unido puede hacer realidad este proyecto.

Bibliografía

- Anghel, S. et al.** (2020): Auf dem Weg zu »strategischer Autonomie«, Die EU im sich wandelnden geopolitischen Umfeld, EPRS Studie, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments.
- Belhadi A. et al.** (2021): Manufacturing and service supply chain resilience to the COVID-19 outbreak: Lessons learned from the automobile and airline industries, *Technological Forecasting and Social Change*, Vol. 163.
- Brüsseler Büro der Österreichischen Arbeiterkammer** (2019): Perspektiven für europäische Mindeststandards in der Arbeitslosenversicherung und Grundsicherung, <https://www.akeuropa.eu/de/perspektiven-fuer-europaeische-mindeststandards-der-arbeitslosenversicherung-und-grundsicherung#> (Abgerufen: 15.03.2022).
- Bryde, B.-O.** (1999): Auf welcher politischen Ebene sind welche Probleme vorrangig anzugehen? in: Sitter-Liver, B. (Hrsg.): *Herausgeforderte Verfassung. Die Schweiz im globalen Kontext*, 1999, p. 223 (224).
- Cohen, J. / van der Meulen Rodgers, Y.** (2020): Contributing factors to personal protective equipment shortages during the COVID-19 pandemic, *Preventive Medicine*, Vol. 141.
- Deutscher Gewerkschaftsbund** (2016): Ein Europäischer Pakt für sozialen Fortschritt, Zeit für einen Kurswechsel, <https://www.dgb.de/themen/++co++13502f40-b620-11e6-a970-525400e5a74a> (Abgerufen: 15.03.2022).
- Deutscher Gewerkschaftsbund** (2017): DGB-Stellungnahme zum Weißbuch der EU-Kommission zur Zukunft Europas, <https://www.dgb.de/themen/++co++5517bad0-fabf-11e7-9d42-52540088cada> (Abgerufen: 15.03.2022).
- Deutscher Gewerkschaftsbund** (2019a): DGB-Stellungnahme zur Einführung europäischer Mindeststandards bei der Grundsicherung, <https://www.dgb.de/downloadcenter/++co++9254c162-ee7a-11e9-8ad1-52540088cada> (Abgerufen: 15.03.2022).
- Deutscher Gewerkschaftsbund** (2019b): Mit Harmonisierung zum Ziel – wie der Europäische Gerichtshof zum Hüter der sozialen Rechte werden könnte, <https://www.dgb.de/themen/++co++5b2dd7b0-14ee-11ea-9d00-52540088cada> (Abgerufen: 15.03.2022).
- Deutscher Gewerkschaftsbund** (2020): Kein »Zurück auf Los«, Für eine europäische Wirtschaftsordnung nach der Krise, <https://www.dgb.de/themen/++co++a4bbfbf4-9e88-11ea-aeef-52540088cada> (Abgerufen: 15.03.2022).
- Europäische Kommission** (2017a): Weißbuch zur Zukunft Europas, https://ec.europa.eu/info/publications/white-paper-future-europe_de (Abgerufen: 15.03.2022).
- Europäische Kommission** (2017b): Reflexionspapier zur sozialen Dimension Europas.
- Europäische Kommission** (2017c): Die Europäische Säule sozialer Rechte in 20 Grundsätzen, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_de (Abgerufen: 15.03.2022).
- Europäische Kommission** (2019): EU-China – A strategic outlook, <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf> (Abgerufen: 15.03.2022).
- Europäische Kommission** (2020): EIN FAHRPLAN FÜR DIE ERHOLUNG, Für ein widerstandsfähigeres, nachhaltigeres und faireres Europa, https://www.consilium.europa.eu/media/43405/20200421-a-roadmap-for-recovery_de.pdf (Abgerufen: 15.03.2022).
- Europäische Kommission** (2021): Aktualisierung der neuen Industriestrategie von 2020: einen stärkeren Binnenmarkt für die Erholung Europas aufbauen, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0350\(01\)&qid=1644913696434&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0350(01)&qid=1644913696434&from=EN) (Abgerufen: 15.03.2022).
- Europäische Kommission** (2022): Globale Lieferketten: EU will Sorgfaltspflicht von Unternehmen einführen, https://germany.representation.ec.europa.eu/news/globale-lieferketten-eu-will-sorgfaltspflicht-von-unternehmen-einfuehren-2022-02-23_de (abgerufen: 15.03.2022).
- Europäisches Parlament** (2019): Programm »Digitales Europa« für den Zeitraum 2021-2027, Ordentliches Gesetzgebungsverfahren: erste Lesung, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0403_DE.pdf (abgerufen: 15.03.2022).
- Europäischer Rat** (2019): Eine neue Strategische Agenda 2019-2024, <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2019/06/20/a-new-strategic-agenda-2019-2024/> (abgerufen: 15.03.2022).
- Europäische Union** (2019): Verordnung (EU) 2019/452 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. März 2019 zur Schaffung eines Rahmens für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der Union, in: ABl. L. 79 I/1.
- Friedrich-Ebert-Stiftung** (2021): Umfrage: Europäische Souveränität, <https://www.fes.de/umfrage-europaeische-souveraenitaet>.
- Fischer, J.** (2000): Vom Staatenbund zur Föderation – Gedanken über die Finalität der europäischen Integration, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/bulletin/rede-des-bundesministers-des-auswaertigen-joschka-fischer-808150> (abgerufen: 15.03.2022).
- Friedrich-Ebert-Stiftung** (2021): Strategische Autonomie für ein soziales und souveränes Europa, <https://www.fes.de/e/strategische-autonomie-fuer-ein-soziales-und-souveraenes-europa> (abgerufen: 23.3.2022).
- Heberer, T. / Senz, A.** (2018): Der Aufstieg Chinas, Innenpolitische und internationale Herausforderungen, Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik, Vol. 11, Iss. 4, pp. 511–520.
- Hochscheidt, L. / Wixforth, S.** (2020): Wider den Verteilungskampf, Wachstum als Placebo für Verteilungsgerechtigkeit? Wegen des Klimawandels ist das keine Option mehr. Daher gilt: kein Green Deal ohne Social Deal., *IPG-journal*, <https://www.ipg-journal.de/rubriken/wirtschaft-und-oekologie/artikel/wider-den-verteilungskampf-4617/> (abgerufen: 15.03.2022).
- Hoffmann, R.** (2019): Sozial- und Klimapolitik gemeinsam denken, DGB-Chef Reiner Hoffmann fordert ein Investitionsprogramm, das die EU in eine gerechte und klimaneutrale Zukunft führt, *IPG-journal*, <https://www.ipg-journal.de/rubriken/wirtschaft-und-oekologie/artikel/sozial-und-klimapolitik-gemeinsam-denken-3674/> (abgerufen: 15.03.2022).
- Kommer, F.** (2020): Für ein souveränes Europa! Warum das Konzept der strategischen europäischen Souveränität zum Leitbild grüner Europapolitik werden sollte, Impulspapier 4, Heinrich-Böll-Stiftung, Forum Neue Sicherheitspolitik.
- Le Maire, B.** (2020): Strengthening the EU's resilience and strategic autonomy, *The European Files*, <https://www.europeanfiles.eu/industry/strengthening-the-eus-resilience-and-strategic-autonomy> (abgerufen: 15.03.2022).
- Mouk, Y.** (2022): Dictators Aren't Pretending Anymore, The democratic recession is so severe that autocrats now openly stage coups, steal elections, and invade other countries, *The Atlantic*, <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2022/02/democracy-crisis-autocrat-rise-putin/622895/> (abgerufen: 15.03.2022).
- Müller, M.** (2021): Symbolischer Paukenschlag, Geht es nach den Vorstellungen der Ampel-Koalition, wird aus der EU ein föderaler europäischer Bundesstaat. Das stößt nicht nur auf Begeisterung., *IPG-journal*, <https://www.ipg-journal.de/regionen/europa/artikel/symbolischer-paukenschlag-5614/> (abgerufen: 15.03.2022).
- Nielsen, N.** (2020): EU Commission aspires for treaty change on health, *EUobserver*, https://euobserver.com/institutional/148503?utm_source=euobs&utm_medium=email (abgerufen: 15.03.2022).

Parsi, T. (2022): Wir sind dann mal weg, Mit oder ohne Trump: Amerikaner sehen die USA nicht mehr in der Rolle des Weltpolizisten. Europa muss die Zeichen der Zeit ernst nehmen, IPG-journal, https://www.ipg-journal.de/regionen/nordamerika/artikel/wir-sind-dann-mal-weg-5624/?utm_campaign=de_40_20220104&utm_medium=email&utm_source=newsletter (abgerufen: 15.03.2022).

Pernice, I. (2000): Kompetenzabgrenzung im Europäischen Verfassungsverbund, JuristenZeitung, 55. Jahrg., Nr. 18, pp. 866–876.

Van den Abeele, É. (2021): Towards a new paradigm in open strategic autonomy? ETUI Working Paper 2021.03.

Wixforth, S. (2020): Schutz vor feindlichen Übernahmen: Neudenken der europäischen Kapitalverkehrsfreiheit, Arbeits & Wirtschafts Blog, <https://awblog.at/schutz-vor-feindlichen-uebernahmen/> (abgerufen: 15.03.2022).

NOTAS LEGALES

© 2022

Friedrich-Ebert-Stiftung

Editor: Unidad de Política Global y Europea
Hiroshimastraße 28, 10785 Berlin, Alemania
www.fes.de/referat-globale-und-europaeische-politik

Responsable de contenido y edición:
Dr. Marc Meinardus, Programas de la Unión Europea y América del Norte
Marc.Meinardus@fes.de

Responsable de la versión en español:
FES Madrid, info.madrid@fes.de

Pedidos/Contacto: Christiane.Heun@fes.de

ISBN 978-3-98628-230-1

Las opiniones expresadas en este folleto no son necesariamente las de Friedrich Ebert e. V. No se permite el uso comercial de las publicaciones de la Fundación Friedrich Ebert (FES) sin el consentimiento previo por escrito de la FES. Las publicaciones de la Fundación Friedrich Ebert no deben utilizarse con fines electorales.

Traducción: Voxeurop
Diseño/Composición: pertext, Berlin

