

Bruselas, 11 de mayo de 2017
(OR. en)

9075/17

POLGEN 59
AG 17
INST 215
MI 403
WTO 111
AGRI 261
SOC 330
ENV 439
TRANS 172
EMPL 247
EDUC 177
SAN 192
COMPET 331

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	secretario general de la Comisión Europea, firmado por D. Jordi AYET PUIGARNAU, director
Fecha de recepción:	10 de mayo de 2017
A:	D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2017) 240 final
Asunto:	DOCUMENTO DE REFLEXIÓN SOBRE EL ENCAUZAMIENTO DE LA GLOBALIZACIÓN

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2017) 240 final.

Adj.: COM(2017) 240 final

Bruselas, 10.5.2017
COM(2017) 240 final

DOCUMENTO DE REFLEXIÓN
SOBRE EL ENCAUZAMIENTO DE LA GLOBALIZACIÓN

PRÓLOGO

El 1 de marzo de 2017, la Comisión Europea presentó el Libro Blanco sobre el futuro de Europa, a modo de punto de partida para un debate amplio y sincero sobre el porvenir de la Unión con veintisiete Estados miembros. Para seguir alimentando el debate, la Comisión Europea va a presentar una serie de documentos de reflexión sobre los temas fundamentales que definirán los próximos años.

El presente documento, sobre cómo encauzar la globalización, es el segundo de la serie. Su objetivo es hacer una evaluación justa y fundamentada de lo que la globalización significa para Europa y para sus ciudadanos.

Muchos ciudadanos europeos, especialmente los más jóvenes, ven hasta qué punto estar conectados a personas de otros países y continentes puede mejorar sus vidas. No van en absoluto desencaminados, pues cerca de un tercio de nuestra renta nacional procede del comercio con el resto del mundo.

Muchos ciudadanos europeos, no obstante, se muestran también recelosos. Consideran que la globalización es sinónimo de pérdidas de empleo, injusticia social o laxitud de las normas en materia de medio ambiente, salud y privacidad. La consideran un factor coadyuvante de la erosión de las tradiciones e identidades. Es preciso tener en cuenta esos recelos. Y la única forma de hacerlo es abordar esas cuestiones abiertamente. El debate nos hará más fuertes y mejorará nuestra capacidad de ofrecer respuestas justas y sostenibles que satisfagan las aspiraciones de los europeos.

Hoy más que nunca, los asuntos locales se hacen mundiales y los asuntos mundiales se hacen locales. Si bien es cierto que la globalización incide en casi todos los aspectos de nuestra vida, los ciudadanos y las regiones experimentan estos fenómenos de manera muy desigual.

Por lo tanto, ahora es el momento de estudiar qué puede hacer la UE para configurar la globalización de acuerdo con los intereses y valores que compartimos, de preguntarnos qué podemos hacer para proteger, defender y capacitar a los ciudadanos europeos, especialmente a los más vulnerables, y de llegar a un acuerdo sobre la manera en que la UE (desde sus instituciones hasta los Estados miembros, las regiones, los municipios, los interlocutores sociales, la sociedad civil, las empresas y las universidades), así como sus socios internacionales pueden unirse para encauzar la globalización.

Declaración de los dirigentes de veintisiete Estados miembros y del
Consejo Europeo, el Parlamento Europeo y la Comisión Europea

«La Unión Europea se enfrenta a retos sin precedentes, tanto mundiales como interiores: conflictos regionales, terrorismo, presiones migratorias crecientes, proteccionismo y desigualdades sociales y económicas. Juntos estamos decididos a hacer frente a los retos de un mundo en rápida mutación y a brindar a nuestros ciudadanos tanto seguridad como nuevas oportunidades. Vamos a hacer a la Unión Europea más fuerte y resiliente, mediante una unidad y una solidaridad aún mayores entre nosotros y el respeto de las normas comunes. La unidad es una necesidad y nuestra libre elección. A nuestros países, tomados uno a uno, la dinámica mundial los condenaría a la marginación; permanecer unidos es nuestra mejor posibilidad de influir en ella y de defender nuestros intereses y valores comunes».

Roma, 25 de marzo de 2017

«Ser europeo también significa mantener una actitud abierta y comerciar con nuestros vecinos, en lugar de declararles la guerra. Significa ser el primer bloque comercial del mundo, pues mantiene o está negociando acuerdos comerciales con más de 140 socios de todo el orbe.

Quien dice comercio dice empleo: por cada 1 000 millones de euros que se obtienen de las exportaciones, se crean 14 000 empleos adicionales en la UE. Más de 30 millones de puestos de trabajo, uno de cada siete en la UE, dependen ahora de las exportaciones al resto del mundo».

Jean-Claude Juncker

Presidente de la Comisión Europea

Discurso sobre el Estado de la Unión, 14 de septiembre de 2016

ÍNDICE

1. BALANCE DE LA GLOBALIZACIÓN Y SUS EFECTOS

1.1. La globalización no es un fenómeno nuevo, pero está cambiando rápidamente

1.2. Es una fuerza positiva que impulsa el cambio...

1.3. ... pero que también plantea retos

2. PERSPECTIVAS

2.1. La globalización tendrá una apariencia muy diferente para 2025...

2.2. ... y habrá que combatir la tentación del aislacionismo o la inacción

3. RESPUESTA DE EUROPA EN EL EXTERIOR: COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA CONFIGURAR LA GLOBALIZACIÓN, DIPLOMACIA ECONÓMICA E INSTRUMENTOS PARA GARANTIZAR CONDICIONES DE COMPETENCIA EQUITATIVAS

3.1. La UE ya es una fuerza que impulsa un orden mundial más justo...

3.2. ... pero son necesarios más esfuerzos en el futuro...

3.3. ... y la UE debe actuar para restablecer unas condiciones de competencia equitativas

4. RESPUESTA DE EUROPA EN EL INTERIOR: DESARROLLO DE LA RESILIENCIA A TRAVÉS DE UNA MEJOR DISTRIBUCIÓN DE LOS BENEFICIOS Y FOMENTO DE LA COMPETITIVIDAD A LARGO PLAZO

4.1. Unas políticas educativas y sociales sólidas son fundamentales para garantizar la resiliencia y la distribución equitativa de la riqueza...

4.2. ... al tiempo que se necesitan esfuerzos de gran calado para hacer de Europa una economía competitiva e innovadora...

4.3. ... en estrecha asociación con unas regiones más capacitadas

5. CONCLUSIÓN

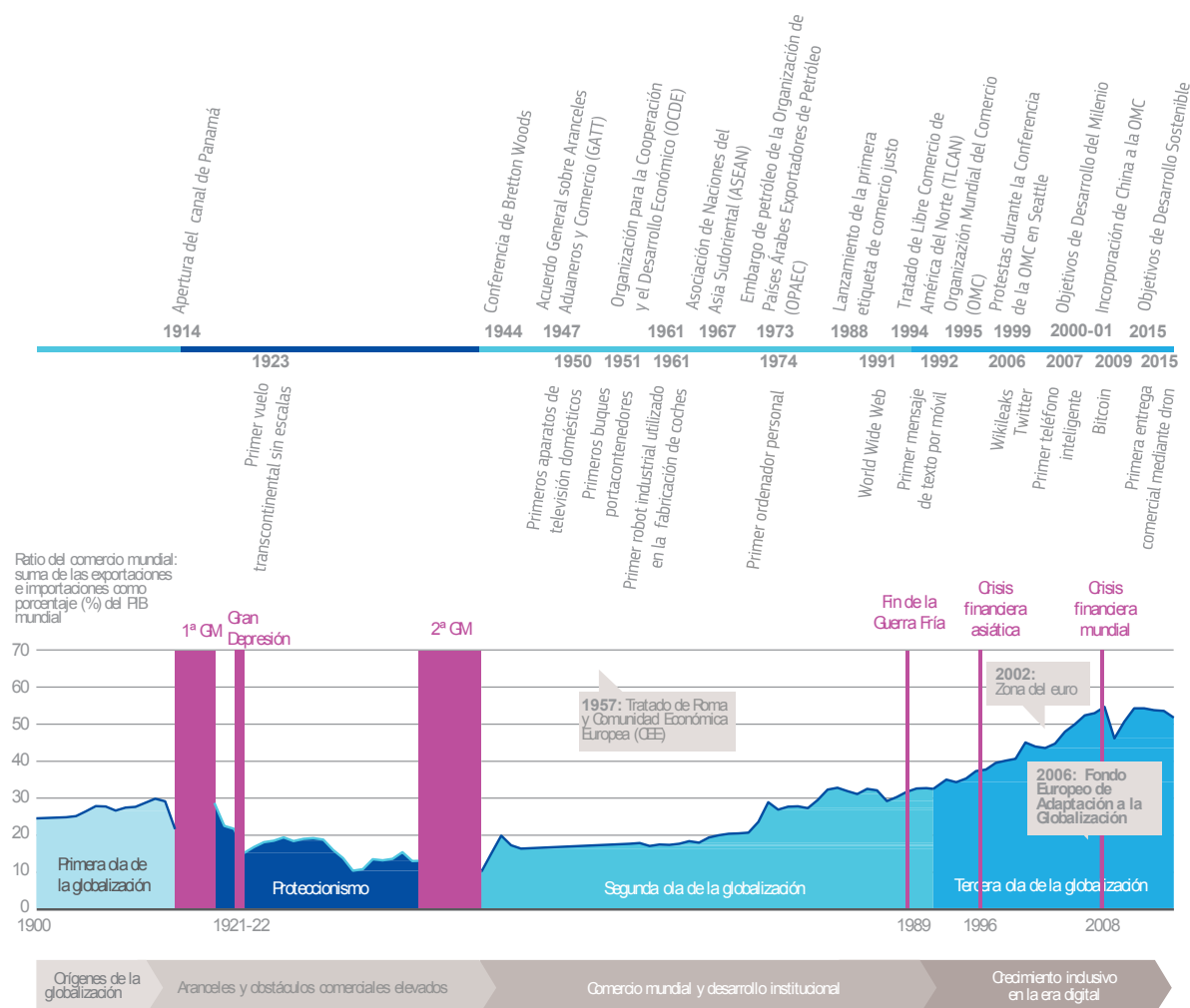
1. BALANCE DE LA GLOBALIZACIÓN Y SUS EFECTOS

1.1. La globalización no es un fenómeno nuevo, pero está cambiando rápidamente

La interacción mundial es un fenómeno secular, que refleja el instinto humano de buscar nuevas oportunidades, descubrir nuevos lugares y personas e intercambiar ideas y mercancías. Los intercambios de mercancías y los flujos de capital solían ser los principales factores impulsores de la globalización. En la actualidad, estimulada por el rápido cambio tecnológico, la globalización se basa cada vez en mayor medida en el conocimiento.

Avances tales como internet y el auge de las economías emergentes han acelerado los intercambios mundiales y transformado su naturaleza. La mayoría de los productos han dejado de fabricarse en un solo país y ahora están «*made in the world*». Incorporan materias primas, componentes, tecnologías y servicios procedentes de diferentes países y continentes. Un teléfono inteligente o un producto sanitario puede ser diseñado en Europa o en los Estados Unidos y ensamblado en Asia o en Europa Oriental utilizando piezas fabricadas en otros lugares. Las cadenas de suministro se han hecho mundiales.

Figura 1: Las fases de la globalización



Fuente: Comisión Europea (2016), Klasing y Milionis (2014), Banco Mundial (2017) y adaptación de la base de datos macrohistóricos de la Oficina Nacional de Investigaciones Económicas.

A principios de la década de los setenta, el comercio representaba menos del 20 por ciento del PIB mundial; ahora, en cambio, representa cerca de la mitad. E incluso si el comercio tradicional de mercancías se está estabilizando en líneas generales, las demás formas de intercambio, como los flujos de datos, siguen aumentando de manera exponencial. Como muestran algunas estimaciones, con un marco apropiado, el valor de la economía de los datos aumentará hasta los 739 000 millones EUR de aquí a 2020, es decir, hasta suponer el 4 % del PIB global de la UE, más del doble del porcentaje actual.

Figura 2: La globalización, una realidad de nuestra época



Nota: Datos de 2016 o últimos datos disponibles (2015).

Fuente: McKinsey Global Institute, Naciones Unidas, Organización Mundial del Turismo, OCDE y Comisión Europea.

Al mismo tiempo, el mundo se enfrenta a retos de índole cada vez más transnacional, ya se trate de los flujos migratorios sin precedentes, las amenazas terroristas, las crisis financieras, las pandemias o el cambio climático. Incluso los países más grandes y más ricos han dejado de poder hacer frente por sí solos a los retos que se les plantean. En el mundo de hoy, la cooperación mundial reviste cada vez mayor importancia.

1.2. Es una fuerza positiva que impulsa el cambio...

Un mundo más interconectado ha traído consigo nuevas oportunidades. Ahora, las personas viajan, trabajan, aprenden y viven en distintos países. Interactúan en la red, compartiendo sus ideas, culturas y experiencias. Los estudiantes tienen acceso a cursos en línea ofrecidos por destacadas universidades de todo el mundo. Los países pueden producir más con menos,

especializándose en lo que saben hacer mejor y explotando las economías de escala en los mercados mundiales. La competencia internacional, la acción mundial contra el cambio climático, la cooperación científica y el intercambio de ideas han estimulado la creatividad y acelerado la innovación. Las empresas que operan en los mercados internacionales logran mantener su competitividad porque son capaces de aprender y adaptarse con mayor rapidez¹.

Las exportaciones europeas han aumentado en paralelo al crecimiento de la demanda mundial de los bienes y servicios de alta calidad que proporcionamos. Nuestros aviones, alimentos de calidad, máquinas industriales, productos cosméticos y sanitarios, prendas de vestir y automóviles de gama alta son muy demandados. Junto con los servicios de consultoría, ingeniería o transporte que ofrecemos, contribuyen a la fortaleza de las exportaciones de la UE (cuyo valor total ascendió en 2016 a 1 746 000 millones EUR), que garantizan el mantenimiento de puestos de trabajo altamente remunerados. Cada mil millones de euros de exportaciones permiten mantener 14 000 puestos de trabajo. Y no solo las grandes empresas se benefician: más del 80 % de los exportadores europeos son pymes².

Una pyme italiana vende máquinas de limpieza de precisión a clientes de las industrias aeroespacial, médica o de los artículos de lujo en Europa, Israel, China o la India. Da empleo a decenas de trabajadores en su región de origen y contribuye a la economía local a través de su cadena de suministro y el pago de impuestos.

El abaratamiento de los insumos y la importación de nuevas tecnologías aumentan también la competitividad de nuestras empresas, con lo que contribuyen al mantenimiento de puestos de trabajo en la UE. El 80 % de las importaciones de la UE son materias primas, bienes de capital y componentes necesarios para que la economía europea pueda funcionar.

Las importaciones también brindan a los consumidores europeos mayores posibilidades de elección y precios inferiores. Así, contribuyen a aumentar los niveles de vida y mejoran el poder adquisitivo, en especial de los hogares con ingresos más reducidos, que destinan una mayor proporción de sus ingresos al consumo de bienes y servicios. Actualmente, la mayor parte de los ciudadanos europeos pueden acceder, a precios asequibles, a teléfonos inteligentes, ordenadores, prendas de vestir, alimentos, tratamientos médicos y servicios de transporte inalcanzables para las generaciones anteriores.

La inversión extranjera directa es una fuente clave de capital y de transferencia de tecnología. Muchas personas procedentes de fuera de la UE se han integrado con éxito en nuestras sociedades. Han compensado las carencias críticas de mano de obra en sectores como el de la atención a los ancianos, las labores agrícolas o la investigación y el desarrollo de productos especializados.

El aumento del coste de los recursos naturales y su cada vez mayor escasez, el crecimiento demográfico y la contaminación han servido de acicate para que las economías emergentes reduzcan su consumo de combustibles fósiles y desarrollen tecnologías energéticas poco contaminantes que utilizan los recursos con mayor eficacia, lo que se traduce en unos mayores niveles de protección medioambiental.

La apertura del comercio mundial ha impulsado el crecimiento económico de la UE, aumentando la prosperidad y contribuyendo al mantenimiento de nuestra competitividad³. La

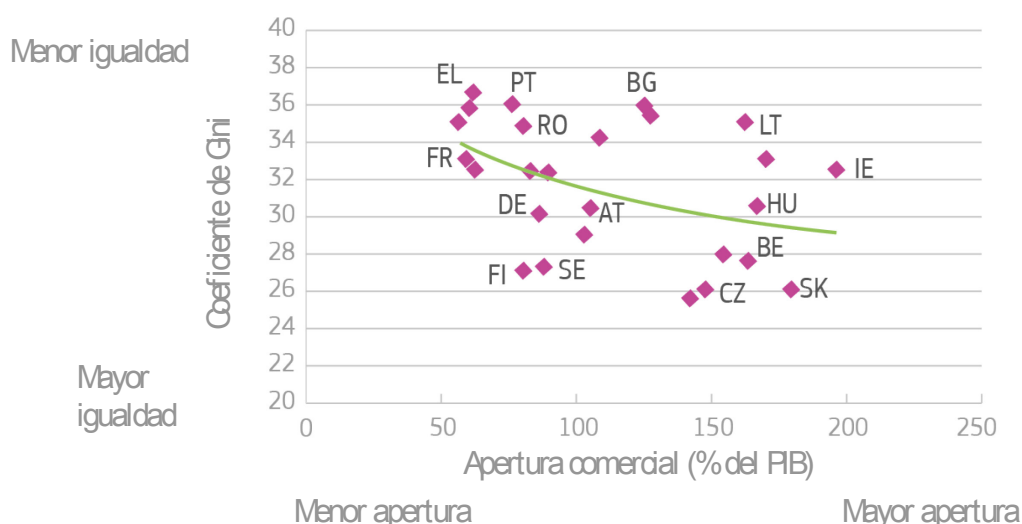
¹ Informe sobre la internacionalización de las pymes, Comisión Europea, 2010.

² «EU exports to the world: effects on employment and income», Comisión Europea, 2015.

³ *Making Trade an Engine of Growth for All. The Case for Trade and for Policies to Facilitate adjustments*, FMI, Banco Mundial y OMC (2017).

cuota de la UE en las exportaciones mundiales de mercancías sigue siendo superior al 15 %, sin que apenas haya disminuido desde el cambio de siglo y la incorporación de China a la Organización Mundial del Comercio y su emergencia como potencia exportadora. Asimismo, algunos de los Estados miembros más integrados en las cadenas de suministro mundiales cuentan con rentas más altas y presentan menores niveles de desigualdad. Este éxito ha proporcionado los medios para sustentar nuestro modelo social y proteger el medio ambiente.

Figura 3: Las economías abiertas de la UE no son más desiguales



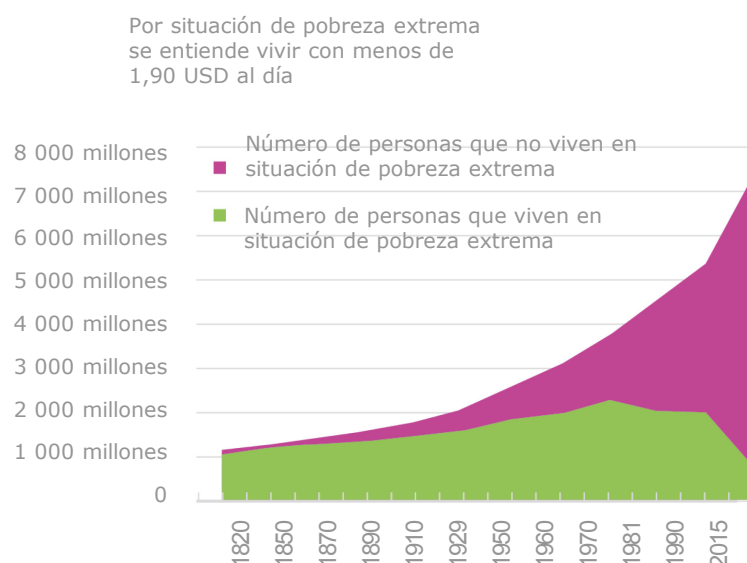
Nota: Últimos datos disponibles (2012). Distribución de los ingresos entre las personas atendiendo al coeficiente de Gini, donde 0 representa la igualdad perfecta. Apertura comercial como cuota de las exportaciones e importaciones en el PIB.

Fuente: Banco Mundial, 2017.

La globalización ha tenido efectos positivos similares en todo el mundo⁴. Ha ayudado a cientos de millones de personas a salir de la pobreza y ha permitido que los países más pobres recuperen parcialmente su retraso. Ha desempeñado un papel importante en el aumento de la estabilidad, la democracia y la paz. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas han establecido un marco global para combatir la pobreza y aumentar el nivel de vida en los países en desarrollo, propiciando también la creación de futuros mercados de exportación. Ofrecer la perspectiva de un porvenir próspero y sostenible en los países de origen también contribuye a reducir los flujos de migración irregular a Europa y facilita su gestión.

⁴ *Making Globalisation Work; Better Lives For All*, C(2017)32, OCDE (2017).

Figura 4: Cada día más personas salen de la situación de pobreza extrema en el mundo



Nota: Las cifras de dólares al día se han ajustado para tener en cuenta las diferencias de los precios entre países y la evolución de los precios a lo largo del tiempo (inflación).

Fuente: Max Roser, con datos del Banco Mundial (2017) y Bourguignon y Morrisson (2002).

1.3. ... pero que también plantea retos

Al mismo tiempo, la globalización también plantea dificultades. Sus beneficios se distribuyen de forma desigual entre las distintas personas y regiones, algunas de las cuales tienen más dificultades para adaptarse a los cambios y a la competencia que otras. En las últimas décadas, numerosos países —a veces con salarios o impuestos más bajos y normas medioambientales menos rigurosas— han venido compitiendo con mayor intensidad con Europa en los segmentos industriales de bajo valor añadido y escasa cualificación. Que otros países no compartan los niveles de vida de Europa y normas equivalentes a las europeas en materia social, medioambiental y fiscal significa que las empresas pueden utilizar esas diferencias como ventaja competitiva. Ello ha dado lugar a cierres de fábricas, pérdidas de empleo o presiones a la baja sobre los salarios y las condiciones laborales de los trabajadores. Las empresas que son incapaces de competir con los rivales extranjeros más baratos o más productivos deben cerrar, con consecuencias negativas duraderas para los trabajadores despedidos, sus familias y la región afectada.

Algunos gobiernos y empresas extranjeros han participado en prácticas de comercio desleal. Algunas industrias europeas, como las del acero y la construcción naval, se han visto perjudicadas por importaciones objeto de *dumping* vinculadas a subvenciones públicas y excesos de capacidad en algunos terceros países. Otros países que se benefician de las ventajas de la apertura internacional al hilo del incremento de sus exportaciones no responden con reciprocidad y mantienen sus economías cerradas a las empresas extranjeras.

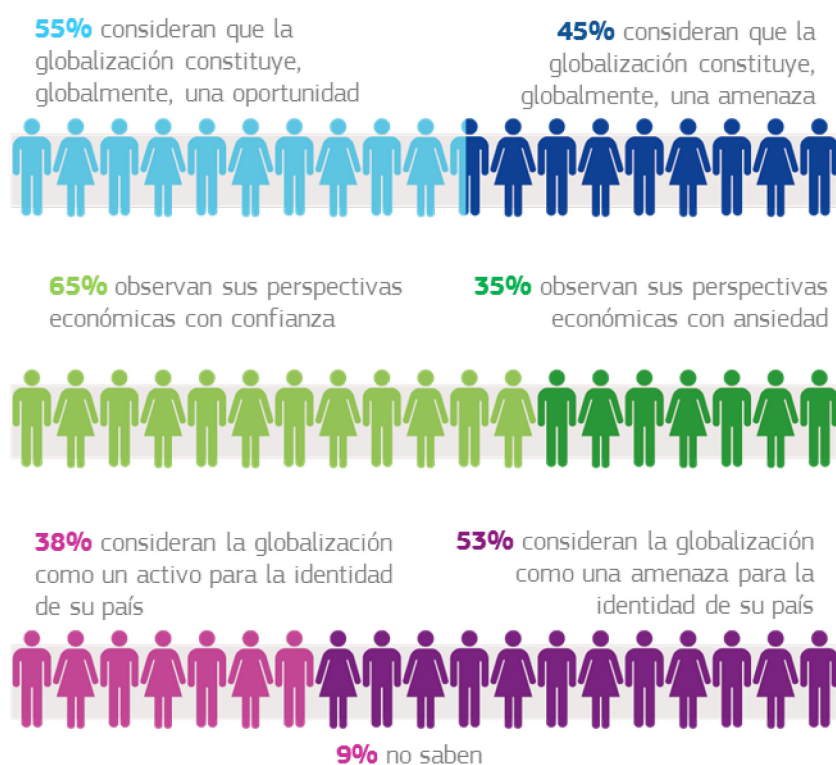
Por otra parte, las grandes empresas pueden aprovechar las lagunas existentes en las normas internacionales y trasladar los beneficios a jurisdicciones con fiscalidad reducida, en lugar de tributar allí donde producen y venden. Estas estrategias privan de ingresos fiscales a las administraciones públicas de los países de la UE, contribuyen a la injusticia y alientan la percepción de que la integración mundial beneficia únicamente a las empresas de mayor tamaño y a los ciudadanos más ricos.

Aunque la combinación de la globalización y la evolución tecnológica ha aumentado la demanda de mano de obra cualificada, ha reducido el número de puestos de trabajo para las personas con menor nivel de cualificación, especialmente en el sector de la industria. Los trabajadores desplazados tienen dificultades para encontrar un nuevo puesto de trabajo, especialmente si implica la adquisición de nuevas capacidades.

Por lo general, la inmigración legal ha impulsado las economías de los países de acogida, y puede aportar a la UE las competencias necesarias para hacer frente a las carencias de mano de obra. No obstante, cuando las infraestructuras locales y los esfuerzos de integración no han seguido el ritmo del incremento de la migración, este fenómeno puede dar lugar a tensiones sociales en las comunidades. En particular, en los países y regiones con elevados niveles de desempleo y exclusión, los costes económicos y sociales pueden ser elevados, y la marginación, en algunos casos, puede impulsar también la radicalización.

Salvo que se sigan adoptando medidas, existe el riesgo de que la globalización agrave el efecto de los avances tecnológicos y la reciente crisis económica y contribuya a ampliar aún más las desigualdades y la polarización social. A lo largo de la última década, la renta real de los hogares de clase media en la UE y otras economías avanzadas se ha estancado en su mayor parte, a pesar de que la economía, en general, ha crecido. Si bien es cierto que la desigualdad sigue siendo mucho menos elevada en Europa que en cualquier otra región del mundo, el uno por ciento de la población europea más rica aún posee el 27 por ciento del total de la riqueza⁵.

Figura 5: Las opiniones de los europeos sobre la globalización divergen



Fuente: Bertelsmann Stiftung y Comisión Europea (2016).

⁵ Julius Bear, *Wealth Report: Europe*, septiembre de 2014.

Muchos ciudadanos consideran que la globalización constituye una amenaza directa para su identidad y sus tradiciones que va en detrimento de la diversidad cultural y de su modo de vida. Los ciudadanos temen no poder controlar su futuro y consideran que sus hijos tienen perspectivas peores que las suyas propias. Esto se debe a la percepción de que los gobiernos han perdido el control y no pueden o no quieren configurar la globalización y gestionar sus consecuencias de forma que beneficie a todos. Este es el reto político al que ahora hemos de enfrentarnos.

2. PERSPECTIVAS

2.1. La globalización tendrá una apariencia muy diferente para 2025...

Todavía estamos en la fase inicial de la transformación en la que la digitalización, los robots, la inteligencia artificial, la internet de las cosas y la impresión en 3D revolucionarán nuestra manera de producir, trabajar, desplazarnos y consumir.

Figura 6: Pasado y presente de la globalización



Fuente: Comisión Europea, McKinsey Global Institute y OCDE.

Prácticamente todos los sectores experimentarán cambios, en particular:

- el **transporte**: coches conectados y sin conductor, drones o vehículos compartidos, etc.,
- la **energía**: redes inteligentes, energías renovables, generación distribuida, etc.,
- la **industria agroalimentaria**: agricultura respetuosa con el clima, aplicaciones para reducir el despilfarro de alimentos, etc.,
- las **telecomunicaciones**: redes más potentes, realidad virtual, espacios de trabajo virtual, etc.,
- la **distribución**: importancia creciente del comercio electrónico,
- los **servicios financieros**: bancos y empresas de seguros virtuales, iniciativas de microfinanciación colectiva, etc.,
- la **producción industrial**: automatización,
- la **asistencia sanitaria**: diagnóstico en línea, aumento de la movilidad transfronteriza de los profesionales de la medicina, etc.

La automatización hace que los costes de mano de obra pierdan relevancia en las decisiones sobre donde ubicar la producción. De hecho, este fenómeno está contribuyendo a que parte de la fabricación vuelva a Europa, como ha observado el European Reshoring Monitor⁶.

En 2016, un conocido fabricante alemán de calzado deportivo volvió a ubicar la producción de un modelo concreto en Alemania, en una fábrica enteramente equipada con robots. La empresa tiene la intención de abrir en el futuro, en Europa o los Estados Unidos, más fábricas de ese tipo.

No obstante, las tareas sencillas y repetitivas que puedan automatizarse desaparecerán⁷. Los puestos de trabajo que se crearán y volverán a Europa serán diferentes de los que se trasladaron a terceros países hace años. Para Europa, el reto será innovar en las tecnologías estratégicas y ayudar a los trabajadores a adquirir las destrezas necesarias para que no se amplíe la brecha existente en el mercado de trabajo.

Las tecnologías digitales y el comercio electrónico aumentarán aún más las oportunidades transfronterizas, incluso para las empresas más pequeñas. Ahora, muchas de las empresas nacen ya con vocación mundial, llegando a los compradores de todo el mundo a través de internet. Por otra parte, algunas grandes plataformas en línea están adquiriendo un mayor predominio en el mercado gracias, en parte, a su capacidad para rastrear y almacenar datos personales. Los retos relacionados con la gestión de la privacidad, la protección de los datos, la ciberseguridad y la prevención de los abusos de poder de mercado aumentarán.

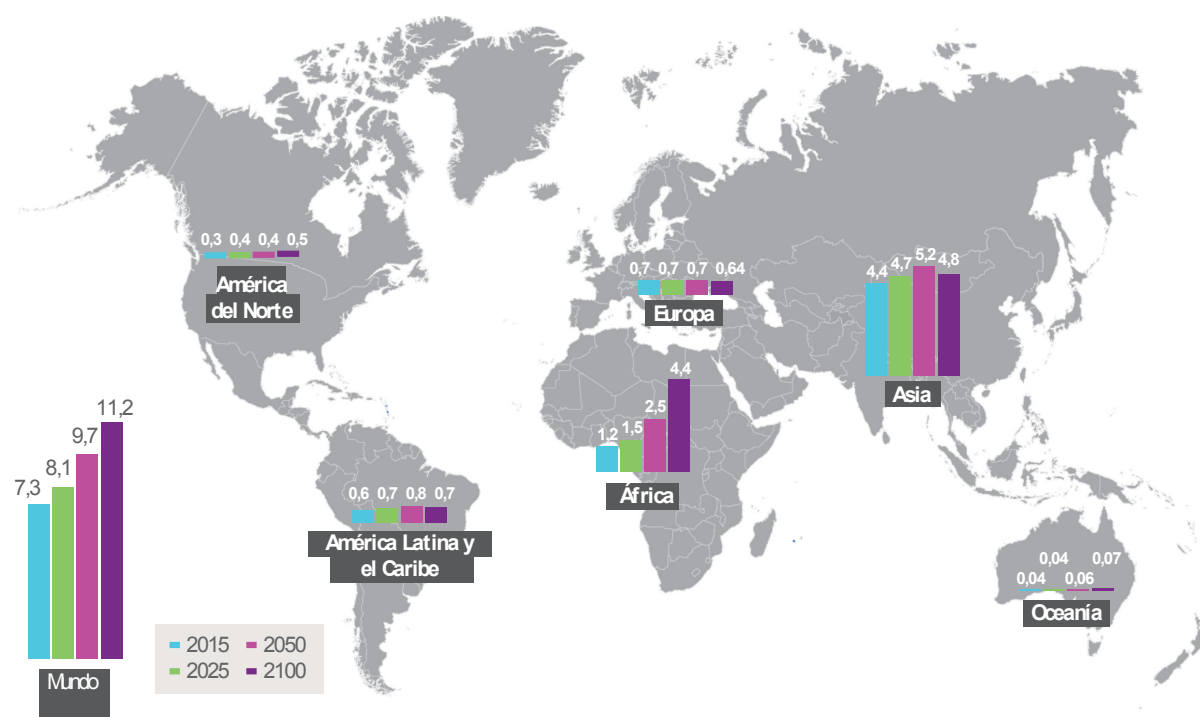
Los países desarrollados han sido pioneros en muchas de estas nuevas tecnologías. La competencia, sin embargo, procederá cada vez más de las economías emergentes, que están ascendiendo rápidamente en la cadena de valor. La brecha entre las regiones tecnológicamente más y menos avanzadas podría ampliarse, a menos que los gobiernos inviertan en educación, cualifiquen adecuadamente a los ciudadanos, fomenten la innovación, garanticen la competencia equitativa y regulen de forma inteligente cuando sea necesario.

En 2025, el 61 % de los 8 000 millones de habitantes del planeta se concentrarán en Asia, sobre todo en China y la India. El porcentaje de la población mundial correspondiente a Europa disminuirá, situándose en el 5,5 % (EU-27). Esta evolución puede engendrar un orden mundial multipolar, con distintos poderes políticos, tecnológicos, económicos y militares. Al mismo tiempo, significa también que las empresas europeas tendrán a su alcance nuevos mercados de gran dimensión.

⁶ <https://reshoring.eurofound.europa.eu/>

⁷ Según las estimaciones de la OCDE, por término medio, en los diferentes países, el 9 % de los puestos de trabajo serán con suma probabilidad automatizados, y la automatización provocará un cambio significativo de la mitad de las tareas de otro 25 % de la mano de obra.

Figura 7: La mayor parte del crecimiento de la población se registra fuera de Europa



Fuente: Naciones Unidas (2015).

Parece indudable que la movilidad va a aumentar. Actualmente, menos del 4 % de la población mundial reside fuera de su país de nacimiento, y en el caso de la población europea este porcentaje es incluso menor⁸. Para 2025, el porcentaje de población itinerante será mayor. El aumento de la población juvenil en África, la inestabilidad en los países de nuestra vecindad y en otras regiones, así como la presión cada vez mayor que ejerce el cambio climático, seguirán impulsando a los individuos y las familias a buscar una vida mejor y más segura en el extranjero, a menos que se realicen inversiones que fomenten un porvenir próspero y pacífico en los países de origen.

Gracias a las nuevas tecnologías, la población es más consciente de las oportunidades existentes en todo el mundo. También facilitan que se pueda trabajar a distancia, incluso en otro país o continente. La participación en la mano de obra mundial va a depender menos de dónde se viva que de la rapidez y la calidad de la conexión a internet.

Un mundo más interconectado brindará nuevas oportunidades, pero acarreará mayores amenazas. Los delincuentes y los terroristas seguirán tratando de aprovechar la mayor apertura y utilizar las nuevas tecnologías para sembrar el odio o desarrollar actividades ilícitas. Por otra parte, cada vez es mayor el número de agentes —ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil, empresas y municipios— capaces de relacionarse con sus pares en cualquier lugar del mundo y colaborar para contribuir a resolver los problemas comunes.

⁸ FNUAP.

Redes de ciudades trabajan de consuno para aprender unas de otras cómo luchar contra el cambio climático o integrar a los refugiados recién llegados; las regiones se asocian con las empresas privadas para desarrollar planes de desarrollo con visión de futuro; los ciudadanos se movilizan en línea para mostrar su solidaridad con movimientos mundiales, como las **Marchas de las Mujeres** organizadas en distintas ciudades de todo el mundo el 21 de enero de 2017.

2.2. ... y habrá que combatir la tentación del aislacionismo o la inacción

En algunos países, los cambios asociados a la globalización pueden inducir a llamamientos a la separación y el aislamiento de lo que sucede alrededor. Este fenómeno es particularmente grave en las regiones que se han quedado rezagadas. Algunos quieren erigir obstáculos y cerrar las fronteras. En el extremo opuesto, otros permitirían que la globalización siguiera su curso en la creencia de que los mercados autorregulados garantizan en última instancia los mejores resultados.

En la estela de la crisis económica y el rechazo de la globalización ya hemos sido testigos de una involución hacia el aislacionismo. Las negociaciones desarrolladas en los foros multilaterales para eliminar las barreras al comercio se han estancado casi totalmente en la última década, y estamos asistiendo a un resurgir del proteccionismo⁹. Ahora, incluso algunos países que tradicionalmente han apostado por la apertura de la economía mundial están estudiando maneras de poner freno a las importaciones, limitar la inmigración y favorecer la producción nacional. Esta evolución general ha contribuido a la reciente e intensa ralentización del crecimiento del comercio mundial.

Sin embargo, la mayoría de los ciudadanos europeos reconocen que¹⁰ el proteccionismo no protege. Quizá proporcione un alivio a corto plazo pero, como muestra la historia, su éxito nunca ha sido duradero, y a menudo se ha saldado con resultados catastróficos¹¹. Un ejemplo aleccionador es el de la Gran Depresión de los años treinta, que se vio agravada por el proteccionismo recíproco («ojo por ojo») y, en última instancia, contribuyó a la guerra.

Si cerramos nuestras fronteras, otros harán lo mismo. Todos, sin excepción, saldríamos perdiendo. Esto es especialmente cierto en el caso de Europa, debido a su alto nivel de integración en las cadenas de valor mundiales. El proteccionismo perturbaría la producción e incrementaría los costes y los precios en detrimento de los consumidores. Las exportaciones europeas perderían competitividad, de modo que aún más puestos de trabajo quedarían

⁹ Como ha puesto de manifiesto un informe de la OMC, la OCDE y la UNCTAD, desde 2008 se han registrado más de 1 500 nuevas restricciones al comercio en las economías del G-20. Solo una cuarta parte de ellas habían sido retiradas en mayo de 2016.

¹⁰ La mayoría de los europeos consideran la globalización como una oportunidad para el crecimiento económico. Un porcentaje aún mayor confía en su economía. Fuente: Eurobarómetro estándar 86, otoño de 2016.

¹¹ Los experimentos autárquicos desarrollados en la Unión Soviética, China y Albania (hasta los años setenta y noventa del pasado siglo, respectivamente), Argentina (entre los años setenta del pasado siglo y la primera década del presente) o Venezuela (más recientemente) nunca han aportado prosperidad.

amenazados¹². Se calcula que un aumento del 10 % de las restricciones comerciales acarrea una pérdida del 4 % de la renta nacional¹³. Perderíamos el acceso a nuevos productos, servicios, ideas y tecnologías. Al golpear con más dureza a los más pobres al hilo del incremento de los precios, el proteccionismo tendría un efecto contrario al deseado¹⁴.

Para evitar esta espiral descendente son necesarias normas e instituciones multilaterales que permitan a los países promover conjuntamente soluciones comunes en un mundo globalizado. Son esenciales para abordar cuestiones que requieren una actuación colectiva, tales como la economía mundial, el cambio climático o la lucha contra la elusión fiscal. Sin ellas, los países y las empresas más potentes y menos escrupulosos podrían imponer sus dictados e intereses a los más débiles, lo que iría en contra de los valores fundacionales en la base del desarrollo de la UE: cooperación, imperio de la ley, derechos humanos y solidaridad.

Para encauzar mejor la globalización, necesitamos más gobernanza mundial y más normas mundiales. Y tenemos que apuntalarlas con políticas internas que potencien nuestra competitividad y resiliencia en nuestro territorio. Ahora, Europa debe decidir cómo hacerlo.

¹² Arto, Iñaki, José M. Rueda-Cantuche, Antonio F. Amores, Erik Dietzenbacher, Nuno Sousa, Letizia Montinari y Anil Markandya: «*EU Exports to the World: Effects on employment and income*», Comisión Europea, 2015.

¹³ «*The Sources of Growth in OECD Countries*», OCDE (2003), París.

¹⁴ Según un estudio reciente de veintisiete países europeos y otros trece países de gran tamaño, la pérdida de renta real derivada de la restricción del comercio sería del 63 % en el caso de los hogares más pobres y del 28 % en el de los más ricos, pues los primeros destinan una parte mayor de sus ingresos al consumo (fuente: Pablo D. Fajgelbaum y Amit K. Khandelwal: «Measuring the unequal gains from trade», *Quarterly Journal of Economics*, agosto de 2016).

3. RESPUESTA DE EUROPA EN EL EXTERIOR: COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA CONFIGURAR LA GLOBALIZACIÓN, DIPLOMACIA ECONÓMICA E INSTRUMENTOS PARA GARANTIZAR CONDICIONES DE COMPETENCIA EQUITATIVAS

3.1. La UE ya es una fuerza que impulsa un orden mundial más justo...

Construir un orden internacional justo, basado en reglas y que se fundamente en normas rigurosas exige la cooperación entre muchos países con diferentes intereses, culturas y niveles de desarrollo. El objetivo es conciliar los *medios* de la globalización (la apertura de los mercados y los avances tecnológicos) con sus *finés* (la proyección de los derechos y el incremento del bienestar de las personas).

Después de dos devastadoras guerras mundiales, los gobiernos establecieron la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que posteriormente se convirtió en la Organización Mundial del Comercio (OMC). Estas instituciones aportaron paz, estabilidad, confianza y prosperidad a innumerables personas. La interconexión aumentó y el comercio mundial se multiplicó.

Tras la crisis financiera, los gobiernos del G-20 acordaron un programa coordinado de apoyo a la economía mundial y normas mundiales más sólidas para regular los mercados financieros y luchar contra la elusión fiscal. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los correspondientes Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) fueron ratificadas por todos los miembros de las Naciones Unidas en 2015. Además, en París se alcanzó un acuerdo internacional vinculante para combatir el cambio climático, impulsando así un proceso que mejorará las normas medioambientales en todo el mundo. Los dirigentes presentes en la cumbre de las Naciones Unidas celebrada en 2016 se comprometieron también a desarrollar una política global para gestionar los grandes flujos de migrantes y de refugiados. A principios de este año entró en vigor un nuevo Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC.

Estos ejemplos ponen de manifiesto la existencia de un nuevo esfuerzo mundial de cooperación en el encauzamiento de la globalización. Europa y los Estados miembros han desempeñado un papel fundamental en la consecución de estos logros. La propia UE es un modelo de integración regulada y fructífera, que nos permite defender el multilateralismo y un orden basado en normas.

3.2. ... pero son necesarios más esfuerzos en el futuro...

No obstante, **el código normativo mundial aún presenta lagunas significativas**. Algunos ámbitos, especialmente en la economía digital, apenas están regulados. En otros, las normas no establecen unas condiciones de competencia equitativas o no atajan de manera suficiente conductas desleales y dañinas, como la evasión fiscal, la corrupción, la extracción de recursos, los flujos financieros ilícitos, las subvenciones públicas nocivas o el *dumping* social.

No solo es necesario mantener el actual orden mundial basado en normas en un contexto de desafíos sin precedentes, sino también seguir desarrollándolo. Las dificultades venideras, en particular en un mundo multipolar, exigirán que prosigamos y reforcemos la coordinación de las políticas económicas para garantizar un crecimiento fuerte, sostenible, equilibrado e inclusivo. La cooperación multilateral con nuestros socios mundiales sigue siendo el enfoque que preferimos. A tal fin, debemos contribuir a la reforma y el fortalecimiento de las instituciones multilaterales para hacerlas más justas y más eficaces, de modo que sigan siendo una parte de la solución. Ahora bien, en un orden mundial cada vez más controvertido, también hemos de estar dispuestos a avanzar cooperando en el seno de coaliciones más reducidas, sin cerrar la puerta a que otros puedan sumarse cuando estén preparados. Del

mismo modo, la participación de los agentes no estatales, como las ONG o las organizaciones internacionales, debe quedar adecuadamente garantizada.

La UE podría seguir tomando la iniciativa, difundiendo sus valores e intereses y fomentando una «igualación al alza». La **Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible** establece un punto de referencia común para definir qué esfuerzos se priorizarán en beneficio de la prosperidad, del planeta y de la población mundial, especialmente en los países en desarrollo.

En junio de 2017, la UE adoptará un nuevo **Consenso Europeo sobre Desarrollo**, que adaptará la política de desarrollo de la Unión a la Agenda 2030. Para responder eficazmente a los desafíos que se plantean en un mundo globalizado, la labor de la UE en el ámbito del desarrollo han de ir más allá de la mera concesión de ayuda. Tienen que aunar la inversión y el comercio, las contribuciones del sector privado, la movilización de los recursos internos, el fomento de la buena gobernanza, el imperio de la ley y los derechos humanos, prestando especial atención a la juventud, la igualdad de género y la emancipación de la mujer. El **Plan de Inversiones Exteriores** propuesto por la UE va a crear situaciones beneficiosas para todas las partes, al fomentar el crecimiento sostenible y la creación de empleo en los países en desarrollo. Ello ayudará a aliviar las presiones migratorias y a crear oportunidades de inversión para las empresas europeas.

Una **diplomacia económica europea** más integrada y dinámica también podría lograr mejores resultados en beneficio de los ciudadanos de la Unión. La UE y los Estados miembros deben mejorar la coherencia de las políticas y de los instrumentos exteriores para fomentar el crecimiento y el empleo en Europa y defender más eficientemente los intereses económicos de la Unión en el extranjero. Dependiendo del país, los intereses de la UE podrían abarcar la garantía de la estabilidad macroeconómica, el fomento de las reformas económicas y sociales fundamentales o la eliminación de las barreras de acceso al mercado.

La diplomacia económica exige una mayor coordinación entre la UE, los Estados miembros y las instituciones financieras, como el Banco Europeo de Inversiones. Apoyarse en la amplia red de delegaciones de la UE en el mundo también debe ayudar a las empresas europeas, en particular a las pymes, a triunfar en los mercados internacionales. Ello podría hacerse prestando apoyo al mejor aprovechamiento de las oportunidades creadas por los acuerdos comerciales y de inversión, la eliminación de los obstáculos persistentes de acceso al mercado, o la promoción de proyectos comerciales estratégicos paneuropeos. Cabría incluir también la participación en la fijación de normas internacionales para las nuevas tecnologías, o el refuerzo de las organizaciones empresariales europeas en el extranjero.

La UE debe seguir desarrollando un **programa en materia de comercio e inversión**¹⁵ **basado en normas, equilibrado y progresivo** que, además de abrir los mercados de forma recíproca, aumente también la gobernanza mundial en lo tocante a los derechos humanos, las condiciones de trabajo, la seguridad de los alimentos, la salud pública, la protección del medio ambiente y el bienestar de los animales. Estos acuerdos deben respetar la capacidad de la UE y los Estados miembros para alcanzar objetivos legítimos de política pública y mantener las rigurosas normas de la UE vigentes en esos ámbitos¹⁶, al objeto de amparar a nuestros ciudadanos y proteger a la industria de la UE de la competencia desleal. Asimismo, deben contribuir a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

¹⁵ «Comercio para todos – Hacia una política de comercio e inversión más responsable», COM(2015)497 de 14 de octubre de 2015.

¹⁶ Véase el Instrumento interpretativo conjunto sobre el Acuerdo Económico y Comercial Global entre Canadá y la Unión Europea y sus Estados miembros (<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13541-2016-INIT/es/pdf>).

Las normas económicas y financieras internacionales deben seguir recibiendo especial atención. En particular, debemos apoyar el establecimiento de mecanismos más eficaces, a nivel mundial, que permitan supervisar y ajustar las políticas macroeconómicas, intensificar la lucha contra la elusión fiscal, garantizar la estabilidad del sector financiero, eliminar el exceso de capacidad y las subvenciones públicas conexas, facilitar el comercio electrónico velando por la protección de la privacidad, y fomentar la convergencia de las normas técnicas de modo que dejen de constituir obstáculos innecesarios.

Por otra parte, hemos de impulsar los esfuerzos desplegados para mejorar las prácticas y las **normas laborales** y sociales en estrecha colaboración con la Organización Internacional del Trabajo, así como con la sociedad civil, los interlocutores sociales y el sector privado. En este contexto, los sistemas de negociación colectiva deben promoverse a escala mundial.

La globalización ha de llegar a ser eficiente. El comercio ayuda a los países a aumentar su productividad a través de la especialización, pero la verdadera eficiencia pasa también por la minimización de los costes externos y la disociación del crecimiento económico de la utilización de los recursos. La contaminación provocada por el transporte y el envasado, la congestión del tráfico y el agotamiento de los más valiosos recursos naturales constituyen ejemplos destacados de estas externalidades.

El **Acuerdo sobre el cambio climático** celebrado en París permite luchar contra el cambio climático, impulsa la transición a las energías limpias y ofrece nuevas oportunidades de negocio a las empresas de la UE, en particular en el ámbito de las tecnologías energéticas poco contaminantes. El Acuerdo torga una ventaja competitiva a las industrias que ya han reducido su huella de carbono. Ahora, la prioridad es completar el código normativo para que su aplicación garantice que todos los países contribuyan a la reducción de las emisiones de CO₂.

La diplomacia cultural es una parte esencial de nuestra política económica y exterior común. La **cultura europea es una fuente importante de empleo y crecimiento**, y los intercambios culturales y los contactos interpersonales pueden configurar la globalización y promover nuestra identidad y nuestros valores.

Como el mayor mercado único, la mayor potencia comercial e inversora y el mayor proveedor de ayuda al desarrollo del mundo, Europa puede conformar el código normativo mundial. No obstante, para mantener esta influencia en el contexto de los cambios demográficos, económicos y políticos, cada vez nos resultará más necesario **aunar nuestras fuerzas y hablar con una sola voz**. Para 2050, ningún país europeo figurará entre las ocho mayores economías del planeta¹⁷.

Los procedimientos de toma de decisiones han de ser oportunos, transparentes e inclusivos para que la actuación colectiva internacional sea eficaz. La UE no solo debe ser capaz de negociar acuerdos de gran alcance, que permitan abordar una amplia gama de cuestiones de ámbito mundial, sino también de garantizar que dichos acuerdos puedan ser ratificados y aplicados. Queda por determinar si la estructura institucional de la UE está plenamente adaptada para abordar este reto. Extremo este que deberá abordarse atendiendo al dictamen sobre la competencia en los acuerdos comerciales que pronto emitirá el Tribunal de Justicia Europeo¹⁸.

3.3. ... y la UE debe actuar para restablecer unas condiciones de competencia equitativas

¹⁷ *The world in 2050*, PWC, febrero de 2017.

¹⁸ Tribunal de Justicia de la Unión Europea, procedimiento de dictamen 2/15.

Aunque defiende la apertura y la cooperación, la UE no puede pecar de ingenuidad en su enfoque de la globalización. En algunas situaciones, si bien las normas existen, no se respetan. Colmar las lagunas existentes en la normativa mundial y mejorar los estándares puede llevar tiempo. En el ínterin, la UE debe contar con instrumentos que le permitan restablecer las condiciones de competencia equitativas y actuar con determinación contra los países o las empresas involucrados en prácticas desleales.

En primer lugar, se debe **mejorar aplicación de los acuerdos y las normas vigentes** en ámbitos tales como el comercio, los estándares laborales y la protección del clima y del medio ambiente. La Organización Mundial del Comercio tiene un sistema vinculante de solución de diferencias que la UE debe seguir utilizando, cuando sea necesario. Asimismo, hemos de velar por que los compromisos asumidos por nuestros socios en los acuerdos bilaterales de comercio e inversión sean respetados. **Garantizar el cumplimiento estricto de las propias normas de la UE** supone también que todas las empresas que estén presentes u operen en la UE y que las vulneren serán sancionadas efectivamente. Para ello se debe cooperar con las autoridades de los Estados miembros. También cabría aumentar la inversión en la **gestión de los riesgos aduaneros** de la UE, a fin de facilitar y agilizar el comercio legítimo de la Unión, garantizando al mismo tiempo la protección y la seguridad de los ciudadanos deteniendo los productos falsificados o las mercancías peligrosas que traspasan las fronteras de la UE.

La UE proseguirá también los esfuerzos que viene realizando para establecer normas equitativas que garanticen la protección de las inversiones internacionales, sin impedir que los gobiernos persigan sus objetivos políticos legítimos. Es necesario que las diferencias dejen de ser resueltas por árbitros con arreglo a la denominada resolución de litigios entre inversores y Estados (ISDS, por sus siglas en inglés). Por esta razón, la Comisión ha propuesto la creación de un **tribunal multilateral de inversiones**¹⁹ que constituiría un foro equitativo y transparente; en la actualidad estamos debatiendo esta propuesta con nuestros socios.

También necesitamos **instrumentos de defensa comercial eficaces**; en concreto, estos instrumentos deben ser revisados a fin de hacerlos más ágiles, flexibles y eficaces para luchar contra el *dumping* y las subvenciones desleales²⁰. Del mismo modo, la UE constituye el mercado más abierto del mundo por lo que respecta a la **contratación pública**, pero las empresas europeas no siempre gozan de acceso recíproco a los mercados correspondientes en otros países. La propuesta sobre el establecimiento de un instrumento de contratación pública internacional²¹ pretende despejar este obstáculo. Es necesario actuar con rapidez en estos frentes.

La apertura a la **inversión extranjera** sigue siendo un principio fundamental de la UE y una importante fuente de crecimiento. Sin embargo, recientemente se han oído voces que alertan sobre la absorción, por inversores extranjeros, particularmente por empresas de propiedad estatal, de empresas europeas con tecnologías esenciales desde el punto de vista estratégico. A menudo, los inversores de la UE no gozan de los mismos derechos a invertir en el país del que procede la inversión. Estos temores requieren un análisis riguroso y medidas adecuadas.

¹⁹ Véase la consulta pública de la Comisión Europea sobre la reforma multilateral de la resolución de controversias en materia de inversión, puesta en marcha en diciembre de 2016.

²⁰ Véase la Comunicación de octubre de 2016 de la Comisión, titulada «Hacia una política comercial sólida para la UE en beneficio del empleo y el crecimiento», y las propuestas de la Comisión COM(2013)191 y COM(2016)721, de Reglamento por el que se modifica el Reglamento (UE) 2016/1036, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping por parte de países no miembros de la Unión Europea, y el Reglamento (UE) 2016/1037, sobre la defensa contra las importaciones subvencionadas originarias de países no miembros de la Unión Europea.

²¹ Véase la propuesta de la Comisión COM(2016)34, de 29 de enero de 2016.

Las empresas europeas son socios clave a la hora de configurar la globalización y lograr resultados positivos para todos. Existen muchos ejemplos positivos de cómo lograr un crecimiento sostenible en beneficio de los accionistas, los trabajadores y las comunidades en las que operan. Sin embargo, las empresas que no tomen en serio sus responsabilidades sociales o medioambientales deben rendir cuentas de sus actos.

La UE debe seguir tomando medidas en favor de **la transparencia y la justicia fiscal** a escala mundial. A finales de 2017, la UE contará con una lista común de jurisdicciones no cooperadoras. Así se contará con instrumentos sólidos para hacer frente a la elusión fiscal en el exterior y enfrentarse a aquellos terceros países que se niegan a jugar limpio. La Comisión también seguirá negociando normas internacionales que impidan a las empresas establecidas en terceros países eludir sus obligaciones en materia de imposición directa e indirecta, salvaguardando así las bases impositivas de los Estados miembros.

4. RESPUESTA DE EUROPA EN EL INTERIOR: DESARROLLO DE LA RESILIENCIA A TRAVÉS DE UNA MEJOR DISTRIBUCIÓN DE LOS BENEFICIOS Y FOMENTO DE LA COMPETITIVIDAD A LARGO PLAZO

4.1. Unas políticas educativas y sociales sólidas son fundamentales para garantizar la resiliencia y la distribución equitativa de la riqueza...

Los ciudadanos deben tener confianza en que sus gobiernos les protegerán y empoderarán mediante sólidas políticas sociales que son parte esencial de nuestra respuesta a la globalización. El 27 de abril, la Comisión publicó un documento de reflexión sobre la dimensión social de Europa²². Si bien es cierto que las sociedades europeas ya son las más igualitarias e inclusivas del mundo, debemos reforzar y adaptar continuamente nuestras políticas con vistas al futuro y corregir las desigualdades mediante políticas tributarias justas y modernas. Una mejor distribución de los beneficios de la globalización, junto con una protección social eficaz, ayudará a la población a encontrar un trabajo digno y adaptarse a los cambios. En términos más generales, una redistribución justa y equitativa de la riqueza, así como inversiones centradas en fomentar la inclusión social de los grupos más vulnerables, incluidos los migrantes, contribuirán a reforzar la cohesión social. Son precisamente esos los aspectos que la Comisión propone abordar con el pilar europeo de derechos sociales²³. Propone una guía para la mejora de las políticas sociales y de empleo en la UE y los Estados miembros, con objeto de preparar a la Unión para la digitalización y la globalización.

El aprendizaje permanente es la clave del empoderamiento. La igualdad de acceso a una educación y formación de calidad es un medio poderoso de redistribución de la riqueza dentro de la sociedad. El punto de partida es una educación básica de gran calidad y el acceso a todas las edades a la formación y el desarrollo de las competencias. También hemos de hallar nuevas formas de aprendizaje en una sociedad cada vez más móvil y digital, y garantizar la correcta combinación de competencias genéricas, en particular espíritu empresarial, así como competencias digitales sólidas. El 90 % de los puestos de trabajo ya requieren disponer al menos de cierto nivel de competencias digitales²⁴. Europa está mejorando sus competencias digitales, pero es necesario avanzar más²⁵. Junto con las ayudas para los solicitantes de empleo, todo ello ayudará a los ciudadanos a adaptarse a la perpetua mutación del lugar de trabajo y al aumento de la flexibilidad de los itinerarios profesionales.

Un mercado de trabajo moderno y eficaz permitirá que todos los individuos puedan acceder a él con facilidad. Las políticas deben garantizar también una adecuada seguridad en el empleo, ingresos de sustitución y redes de seguridad apropiadas para quienes tengan dificultades en las fases de transición. El acceso a servicios de calidad debe garantizar la igualdad de oportunidades y la inclusión social. El abanico de medidas puede ir desde la asistencia sanitaria hasta el cuidado infantil, para aumentar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, el teletrabajo, el fomento de la conciliación de la vida laboral y familiar y la mejora de las oportunidades profesionales de las personas con movilidad reducida.

²² Documento de reflexión sobre la dimensión social de Europa, Comisión Europea, COM(2017)206 de 26 de abril de 2017.

²³ Comunicación de la Comisión sobre el establecimiento de un pilar europeo de derechos sociales, COM(2017)250 de 26 de abril de 2017. Recomendación de la Comisión sobre el pilar europeo de derechos sociales, C(2017)2600 de 26 de abril de 2017.

²⁴ Informe de 2017 sobre los avances digitales en Europa, SWD(2017) 160.

²⁵ En Finlandia, Luxemburgo y el Reino Unido, como mínimo el 70 % de la población tiene competencias digitales básicas o avanzadas, mientras que en Chipre, Grecia, Italia, Bulgaria y Rumanía ese porcentaje se sitúa por debajo del 40 %, Informe de 2017 sobre los avances digitales en Europa.

La manera en que los Estados miembros abordan estas cuestiones sociales varía en gran medida. Los enfoques que se desarrollan en un país, región o ciudad no necesariamente han de funcionar en otros lugares. En estos momentos, la UE y los Estados miembros deben seguir coordinando estrechamente sus políticas sociales, y la Unión quizá pueda apoyar también los esfuerzos locales y nacionales en materia de educación. Se procede al intercambio de buenas prácticas y los interlocutores sociales desempeñan un papel importante.

La **formación profesional dual en Alemania** garantiza que los estudiantes adquieran las cualificaciones que necesitan realmente las empresas y promueve la cooperación entre estas, los centros de formación y los estudiantes.

El **modelo de flexibilidad de los Estados del bienestar escandinavos** garantiza que exista un equilibrio entre la flexibilidad de los mercados laborales y la seguridad de las transiciones entre empleos, lo que propicia la creación de más y mejores puestos de trabajo.

El **sistema de ciberescuelas²⁶ de Estonia** está preparando a una futura generación que será más capaz y experta en tecnología que nunca. Gracias al uso de la tecnología digital, Estonia ocupa el primer lugar, entre los Estados miembros de la UE, en la clasificación del Programa Internacional de Evaluación de los Estudiantes (PISA) de la OCDE.

A nivel de la UE, la puesta en práctica del pilar en el proceso del Semestre Europeo propiciará una mejor absorción de los impactos distributivos de las políticas estructurales para que el crecimiento sea más inclusivo. La aplicación por los Estados miembros de políticas presupuestarias y estructurales adecuadas desempeña asimismo un papel clave. Los Fondos Estructurales y de Inversión de la UE también pueden contribuir a promover inversiones esenciales para mejorar las infraestructuras, fomentar la innovación o apoyar el desarrollo del empleo y del capital humano. Es esencial que la UE siga siendo una Unión de Estados del bienestar activos y modernos. La solidaridad no solo constituye un valor fundamental de la UE, sino que resulta también esencial para la cohesión social en una economía abierta.

Los **Fondos Estructurales y de Inversión Europeos** (FSE, FEDER y FEADER) invierten 34 500 millones EUR (49 200 millones EUR si se incluyen las contribuciones nacionales) en el ámbito de la educación y la formación. El **Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización** ayuda a los trabajadores desplazados a encontrar un nuevo empleo o a crear su propia empresa mediante la cofinanciación de actividades tales como la ayuda a la búsqueda de empleo, la orientación en materia de carrera profesional, la recualificación, el asesoramiento y la tutoría, el fomento del espíritu empresarial y ayuda a la renta. Desde su creación en 2007, el FEAG ha prestado apoyo a 140 000 trabajadores que habían perdido su empleo. Constituye una prueba tangible de la solidaridad de la UE a la hora de hacer frente a las consecuencias sociales y laborales de la globalización. Debe estudiarse cómo aumentar la operatividad del instrumento para que pueda utilizarse con agilidad en los casos de cierre de fábricas, y también cómo aumentar su flexibilidad para que permita prestar apoyo a una gama más amplia de medidas de desarrollo económico, más allá de la actual

²⁶ Según el Programa Internacional de Evaluación de los Estudiantes (PISA), un proyecto pionero de la OCDE cuyo objetivo es evaluar la formación de los alumnos en todo el mundo, los resultados de los estudiantes estonios de quince años son los mejores de Europa y figuran entre los mejores a escala mundial (fuente: PISA 2015).

atención prestada a los trabajadores afectados. En este contexto, será importante colmar la brecha existente entre las medidas a corto plazo y las estrategias de reconversión a más largo plazo que financia la política de cohesión.

4.2 .. al tiempo que se necesitan esfuerzos de gran calado para hacer de Europa una economía competitiva e innovadora...

Las políticas redistributivas que garantizan prestaciones universales requieren inversiones significativas por parte de los gobiernos que, a su vez, solo pueden ser financiadas si la economía es próspera y competitiva. Las empresas solo podrán prosperar en los mercados mundiales y generar empleo y prosperidad si crean productos y servicios que respondan a las demandas de los consumidores, por lo que las políticas deben ayudarles a innovar continuamente.

Ello requiere una visión de futuro orientada a la modernización de nuestra economía que integre la digitalización, la innovación tecnológica y social, la descarbonización y la economía circular. Aunque nuestra economía cada vez está más basada en el sector de los servicios, la industria sigue siendo un pilar importante. También es una fuente importante de puestos de trabajo, en particular en el segmento intermedio del mercado laboral, y contribuye además a evitar la polarización social. Por lo tanto, hemos de modernizar la economía adoptando medidas concretas a escala local, regional, de los Estados miembros y de la UE (véase la figura 8). No se trata de seguir proporcionando «respiración asistida» a las industrias en declive para mantenerlas con vida, sino de invertir más en las industrias y los trabajadores del futuro, centrándonos en las nuevas tecnologías de fabricación y en los servicios (de datos) industriales conexos. Las estrategias europeas en los ámbitos de la innovación y del Mercado Único Digital²⁷ deben ayudar a las empresas europeas a operar en el mercado mundial y aprehender rápidamente las nuevas tendencias tecnológicas.

A continuación se detallan los elementos esenciales:

- **Innovación:** Los Estados miembros de la UE y sus regiones deben ascender en la cadena de valor y explotar sus ventajas comparativas. Para que las empresas emergentes e innovadoras de las regiones de la UE puedan incorporarse a las cadenas mundiales de valor se ha de fomentar su colaboración con los agentes que están a la cabeza. Los beneficios derivados de las tecnologías innovadoras en términos de productividad deben extenderse a categorías más amplias de la economía. Las empresas que ostentan el liderazgo tecnológico son cinco veces más productivas que las demás, pero menos del 20 % de las pymes del sector de la fabricación utilizan las tecnologías avanzadas, por lo que se deben redoblar los esfuerzos para acelerar su difusión.

AREUS es un proyecto cofinanciado por la UE (Horizonte 2020) centrado en la reducción de las pérdidas de energía y la optimización de la utilización de los recursos en la fabricación robotizada. Su principal resultado es una red inteligente que propicia el ahorro de materiales y energía. Globalmente, puede ahorrar entre un 5 % y un 9 % del consumo de energía de una fábrica, y potencialmente hasta el 20 %. Italia, Letonia, Suecia, Dinamarca, Alemania y Finlandia participan en este programa.

En el marco de la **iniciativa Vanguard**, treinta regiones europeas colaboran en la inversión en innovación, por ejemplo desarrollando, en colaboración con la industria, proyectos que se

²⁷ Véase la Estrategia para el Mercado Único Digital de Europa, COM(2015)192.

sirven de las tecnologías de impresión en 3D para crear piezas metálicas mucho más flexibles y ligeras.

En **Bélgica** se ha previsto una exención fiscal para el personal de I+D altamente cualificado que propicia una reducción efectiva de los costes laborales de los investigadores.

Una **pyme portuguesa** ha desarrollado una aplicación que permite a los consumidores escanear los productos para evitar las colas en las cajas y combinar las listas de la compra con los planos de los comercios. Financiada con 1,2 millones EUR en el marco del programa Horizonte 2020, se ha expandido internacionalmente y ahora cuenta con oficinas en Porto, Berlín y San Francisco.

Ámsterdam, Barcelona, Berlín, Copenhague, Lisboa y París, entre otras ciudades europeas, han desarrollado programas de apoyo a los grupos de emprendedores o **políticas de innovación urbana** que permiten acceder a oficinas de coste reducido y a iniciativas de apoyo a los viveros empresariales o asesoramiento gratuito para los emprendedores.

- **Inversión:** Garantizar el acceso de las empresas innovadoras a la financiación, estableciendo marcos reglamentarios favorables a la inversión, y desarrollar las infraestructuras esenciales, en particular en los ámbitos digital y de la energía y el transporte. Las instituciones del sector privado pueden colaborar con el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas, y la Unión de los Mercados de Capitales puede contribuir a aumentar las fuentes de financiación para las empresas y los emprendedores innovadores.

El **Plan de Inversiones para Europa** está brindando resultados concretos. Desde principios de abril de 2017, ha prestado apoyo a inversiones por valor total de 183 500 millones EUR. Se prevé que estas operaciones, desarrolladas en los veintiocho Estados miembros, beneficien a más de 388 000 pymes y empresas de mediana capitalización.

Con un presupuesto de 42 millones EUR, la **Banque Publique d'Investissement (BPI) de Francia**, que apoya la aparición de nuevas empresas innovadoras aportando capital inicial a los emprendedores, ha contribuido a muchos proyectos fructíferos en el ámbito digital.

- **Políticas sectoriales**²⁸: Una prioridad clave es intensificar la transición de la economía europea hacia un modelo más circular, digitalizado e hipocarbónico, integrar plenamente los objetivos de desarrollo sostenible en las políticas europeas y profundizar en gran medida el Mercado Único Digital con objeto de establecer una normativa común para toda la UE que permita estimular las inversiones en las tecnologías del futuro.

La **Comunicación sobre la Agenda Europea para la economía colaborativa**²⁹ ofrece recomendaciones estratégicas y normas claras de la UE para ayudar a los ciudadanos, las empresas y los países de la Unión a sacar el máximo partido de los nuevos modelos de negocio y fomentar el desarrollo equilibrado de, por ejemplo, plataformas de transporte o de alquiler de viviendas basadas en la microfinanciación colectiva.

Gracias a su política de limitación del tráfico motorizado y priorización de los peatones, los ciclistas y el transporte público, la ciudad de **Liubliana** fue nombrada Capital Verde Europea de 2016. El crecimiento económico registrado ese año en la ciudad, del 8 %, pulverizó todos los registros anuales previos, gracias a las mayores oportunidades de inversión y la mejora de

²⁸ Por ejemplo, en el ámbito de las industrias de alto consumo energético, la cadena de abastecimiento alimentario, la industria espacial o la industria automovilística.

²⁹ COM(2016)356.

las condiciones de la productividad derivada del desarrollo de infraestructuras sostenibles que atraeron a los turistas y facilitaron sus visitas.

- **Regulación y fiscalidad:** Los nuevos modelos de negocio deben apoyar el espíritu empresarial asegurando al mismo tiempo unas condiciones de competencia equitativas. En todos los niveles de la elaboración de políticas se debe velar por que el marco regulatorio sea sencillo y apoye la creación de empresas, en especial pymes. Esto no significa *desregulación* ni «igualación a la baja», sino regulación *inteligente*. Al mismo tiempo, los gobiernos deben garantizar que la política fiscal siga siendo pertinente a la luz de la digitalización y los nuevos modelos de negocio, y que las empresas tributen allí donde obtengan realmente sus beneficios.

En el marco de su programa «Legislar mejor», la Comisión está facilitando las actividades empresariales y reduciendo su coste simplificando las disposiciones legales y reglamentarias a escala de la UE. La legislación europea única en materia de protección de datos, adoptada en abril de 2016, sustituirá a las veintiocho legislaciones nacionales y propiciará ahorros por valor de unos 2 300 millones EUR al año. La nueva legislación de la UE redundará directamente en beneficio tanto de los ciudadanos, gracias a la mejor protección de los datos, como de las empresas, que verán reducida su carga administrativa y podrán operar dentro de un marco legislativo único en toda la Unión.

Gracias a la sencillez y racionalidad de su marco normativo, **Dinamarca** figura siempre entre los tres³⁰ primeros países del mundo en los que más fácil resulta hacer negocios. Gracias a la posibilidad de llevar a cabo casi todos los trámites en línea, es uno de los países pioneros en lo que respecta a la eficiencia de la administración empresarial.

Calibrar óptimamente todas estas políticas en el **mercado interior** de la UE, que es el mayor del planeta, facilitará sobremanera que las empresas europeas expandan su actividad a escala mundial. Reforzar el mercado único pasa tanto por la adopción de políticas y medidas de cumplimiento a nivel nacional y de la UE como por abstenerse de crear nuevos obstáculos, por ejemplo en el sector del comercio minorista. A fin de garantizar un entorno favorable para las empresas y reforzar las economías de los Estados miembros, el Semestre Europeo debe seguir utilizándose como mecanismo de coordinación de las políticas aplicadas en la UE. Los Estados miembros deben desarrollar políticas que aumenten la productividad y fomenten la inclusividad y destinar una parte mayor de sus recursos a la inversión en innovación, educación y los factores que impulsan la competitividad a largo plazo.

4.3. ... en estrecha asociación con unas regiones más capacitadas

Los beneficios de la globalización suelen estar ampliamente distribuidos, mientras que los costes suelen estar localizados. La transformación económica fundamental ocurre a nivel local, donde interactúan la industria y los ciudadanos. Por lo tanto, debemos centrarnos en las necesidades de inversión a escala local y regional, el desfase de las cualificaciones y los obstáculos reglamentarios a fin de que todas las regiones puedan beneficiarse del mercado interior y prepararse mejor para hacer frente a los desafíos de la globalización. Los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, junto con las contribuciones nacionales, proporcionan 67 600 millones EUR para ayudar a las regiones mediante estrategias de especialización «inteligente» basadas en sus puntos fuertes, les ayudan a ascender en las cadenas de valor, aportan estímulos al sector privado y potencian las inversiones en los retos y las prioridades clave, a la vez que evitan la fuga de cerebros y el éxodo rural. En muchos casos, esta

³⁰ Banco Mundial: *Doing Business* 2017.

transición no necesariamente ha de conllevar una transformación ultratecnológica desestabilizadora, sino más bien un proceso gradual de innovación que garantizará un porvenir también a las industrias más tradicionales.

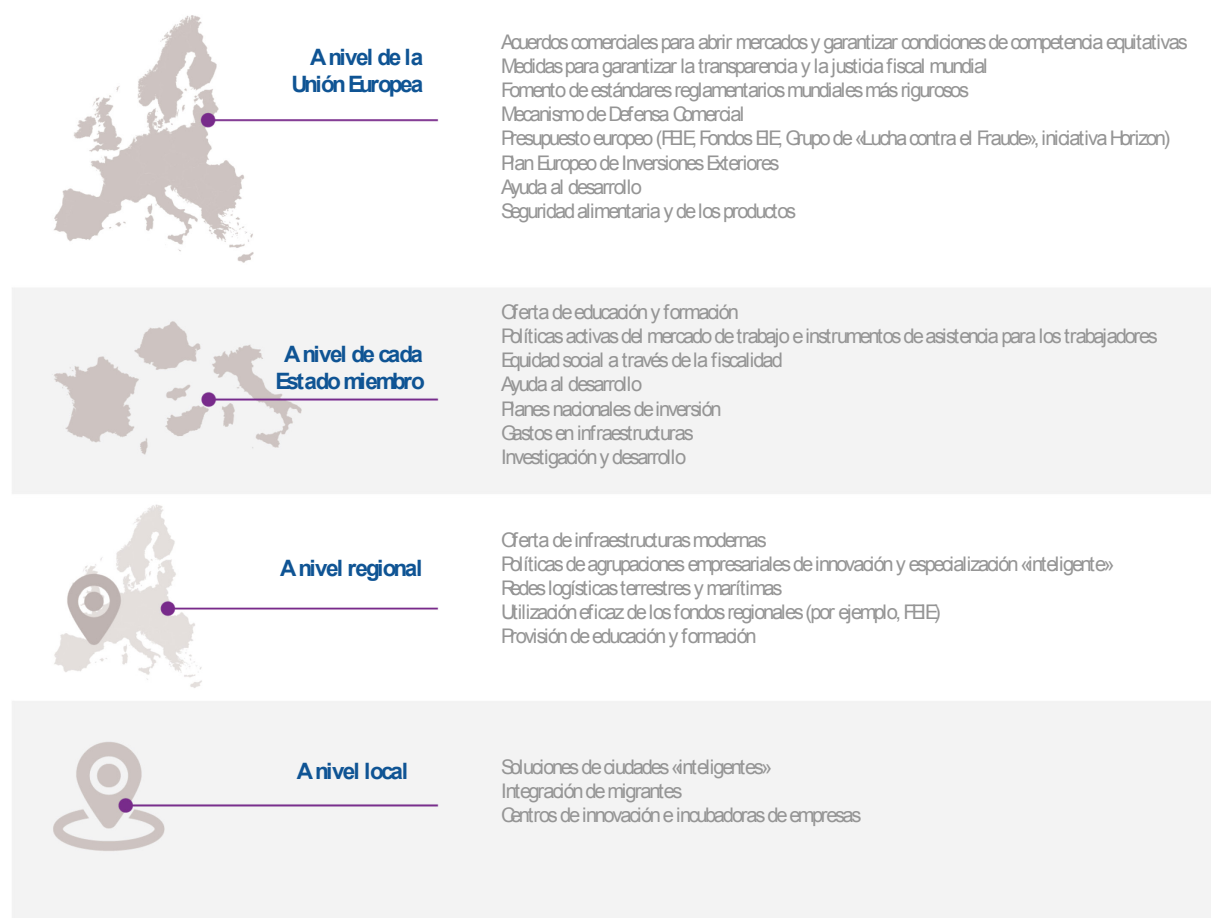
Las agrupaciones de innovación (*clusters*) en las que colaboran empresas, en particular empresas emergentes, universidades, inversores y administraciones locales deben desarrollarse en mayor medida y vincularse en toda Europa. Muchas regiones europeas están bien preparadas para aprovechar las oportunidades que ofrece la globalización. Otras, en cambio, corren un mayor riesgo de registrar grandes pérdidas de puestos de trabajo como consecuencia de la competencia internacional y los cambios tecnológicos. Las regiones vulnerables están distribuidas por toda Europa, aunque la mayoría se encuentran en Europa Meridional y en Europa Central y Oriental, y a ellas van destinadas distintas políticas de la UE centradas en el fomento de la competitividad y el refuerzo de la resiliencia.

La quiebra, en diciembre de 2011, de una gran empresa sueca fabricante de automóviles se saldó con la pérdida de más de 3 000 puestos de trabajo en la ciudad de Trollhättan, en el sur de Suecia. El Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización intervino y concedió 5,4 millones EUR para ayudar a los 1 350 trabajadores despedidos por la empresa y dieciséis de sus proveedores. Desde entonces, la ciudad ha dado la batalla y reducido el desempleo en una cuarta parte, a pesar de esos despidos. Hoy en día, el nivel de desempleo es incluso inferior al nivel registrado en esa fecha, y ha pasado del 16 al 12 %. El éxito es mérito del sólido espíritu empresarial en sectores como los de la construcción, el transporte y la industria aeroespacial. Se han establecido muchas nuevas empresas que dan trabajo a unas 1 000 personas. A quienes perdieron su puesto de trabajo en Saab se les ofreció la posibilidad de estudiar sin perder las prestaciones de desempleo, de modo que muchos trabajadores pudieron formarse para desarrollar una nueva carrera profesional.

También debe prestarse especial atención al refuerzo de la resiliencia de las comunidades rurales que corren el riesgo de quedarse rezagadas por la globalización o el cambio demográfico. Una política agrícola común moderna desempeña un papel clave en el fomento de la competitividad en el sector agroalimentario y el éxito de la integración en los mercados internacionales gracias al fomento de estándares elevados.

Lograr que la economía europea sea más competitiva, sostenible y capaz de adaptarse a la globalización y velar por que genere los recursos necesarios para garantizar una distribución más equitativa de sus beneficios es una responsabilidad compartida por todos los niveles de la Administración.

Figura 8: Encauzar la globalización, una tarea compartida



Fuente: Comisión Europea.

5. CONCLUSIÓN

La mayor cooperación económica mundial y el progreso tecnológico son fuentes de retos y oportunidades, esperanzas y temores. Si bien los hechos muestran que la economía, las empresas y los ciudadanos europeos siguen sacando un enorme partido de la globalización, los beneficios correspondientes no se obtienen automáticamente ni se distribuyen de manera uniforme entre las regiones y los ciudadanos europeos.

Los temores son tan reales como las esperanzas y en algunos casos están bien fundados. La globalización y los cambios tecnológicos conexos transformarán nuestras vidas con una rapidez inusitada. Este proceso, que no estará exento de baches, no se va a detener ni a invertir. La cuestión que se plantea ahora es la de saber si Europa puede llegar a un acuerdo sobre el camino a seguir para gestionar eficazmente esta transformación.

Algunos quieren levantar el puente y encastillarse incluso dentro de sus fronteras nacionales. Llegan a cuestionar por excesiva la libertad de circulación de bienes, servicios, capitales y mano de obra que el mercado único permite dentro de la UE. Pero dar marcha atrás en el proceso europeo de integración conduce a un callejón sin salida.

La EU-27 sigue siendo la mayor potencia comercial e inversora del planeta y el mayor proveedor de ayuda al desarrollo del mundo. Estamos profundamente integrados en las cadenas de valor mundiales y seguiremos desempeñando un papel de peso incluso a medida que vayan apareciendo otras potencias. En vez de desentendernos y dejar que la globalización moldee nuestro destino, tenemos la oportunidad de configurar la globalización de acuerdo con nuestros valores e intereses.

Los datos presentados en este documento muestran claramente que la globalización puede ser beneficiosa si se encauza debidamente. En el exterior de la UE, una diplomacia económica europea eficaz ayudará a dictar el código normativo mundial y garantizar que las empresas europeas puedan prosperar en los mercados internacionales más dinámicos. Su éxito constante permitirá garantizar más y mejores empleos para los ciudadanos europeos en nuestro territorio. Del mismo modo, no debemos rehuir la adopción de medidas que permitan restablecer las condiciones de competencia equitativas cuando esta se vea amenazada.

Dentro de la UE, normas comunes regulan los mayores mercados únicos del mundo y garantizan estándares elevados. Las empresas que operan en ecosistemas nacionales adaptables e innovadores, como las pymes alemanas (*Mittelstand*), también pueden prosperar en los mercados mundiales. Una educación y una formación de calidad elevada, como la proporcionada en Finlandia o Estonia, dan a los ciudadanos las competencias y la resiliencia que necesitan para adaptarse de modo eficaz. Las políticas activas del mercado de trabajo y las políticas de redistribución eficaces garantizan la cohesión social y ayudan a combatir la exclusión social, como sucede en Dinamarca, Suecia y otros países.

Encauzar la globalización, por lo tanto, comienza en nuestro propio territorio. Europa debe actuar para compartir más equitativamente los beneficios de la globalización, en consonancia con los principios de solidaridad y sostenibilidad. La UE debe ser asimismo una economía competitiva e innovadora, con empresas punteras a escala mundial y ciudadanos capaces de adaptarse al cambio y de generar la riqueza necesaria para mantener nuestro modelo social.

Las instituciones de la UE no pueden hacer solas esta labor; debe ser un esfuerzo conjunto de la UE y de los Estados miembros. Los gobiernos nacionales son, en la mayoría de los casos, los responsables de los principales instrumentos estratégicos. Todas las regiones, ciudades y

zonas rurales tendrán que adaptarse. La UE puede prestar apoyo con sus propios instrumentos y no dejará de hacerlo.

Los ciudadanos europeos esperan respuestas claras sobre cómo podemos trabajar juntos. Esta es la razón por la que el debate sobre el futuro de Europa iniciado con el Libro Blanco reviste tanta importancia. Una Europa que sepa a dónde quiere ir también puede ayudar al mundo a alcanzar un lugar mejor en beneficio de todos.