



COMILLAS

UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

Facultad de Ciencias Humanas y Sociales

Grado en Relaciones
Internacionales

Trabajo Fin de Grado

Las Relaciones
Internacionales en el seno
de la Unión Europea en
tiempos de crisis: el
Covid-19

Estudiante: Ramón Viudes Sánchez

Director: Emilio José González González

Madrid, mayo 2021

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	4
1.1 JUSTIFICACIÓN DEL TEMA.....	6
1.2 FINALIDAD Y MOTIVOS	11
1.3 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN.....	12
1.4 METODOLOGÍA	12
2. FUNDAMENTOS TEÓRICOS	14
2.1 ÁREAS MONETARIAS ÓPTIMAS	14
2.2. FEDERALISMOS	20
2.2.1. Características	20
2.2.2. Las unidades constitutivas.....	23
2.2.3. Tipos de unidades constitutivas y su diversidad	23
2.2.4. ¿Cómo se distribuyen los poderes dentro de una federación?	24
2.2.5. Representación territorial de las Unidades Constitutivas.....	25
2.2.6. El Federalismo y la UE	26
3. DESARROLLO Y RESULTADOS.....	29
3.1 ÁREAS MONETARIAS ÓPTIMAS.....	29
3.1.1. Unión Europea	30
a) Movilidad laboral.....	30
b) Diversificación.....	32
c) Apertura económica	34
d) Integración fiscal	35
e) Voluntad política.....	37
f) Conclusión.....	39
3.1.2 Estados Unidos.....	40
a) Movilidad laboral.....	40
b) Diversificación.....	43
c) Apertura comercial.....	44
d) Integración Fiscal.....	45
e) Voluntad Política	46
f) Conclusión.....	47

3.2 FEDERALISMO	48
3.2.1 Unión Europea	48
a) Órdenes de gobierno	48
b) Constitución	49
c) Existencia de un árbitro mediador	51
d) Conclusión	52
3.2.2. Estados Unidos	53
a) Órdenes de gobierno	53
b) Constitución escrita	54
c) Existencia de un árbitro mediador	56
d) Conclusión	57
3.3 ANÁLISIS DE RESULTADOS	57
4. CONCLUSIÓN.....	61
5. BIBLIOGRAFÍA.....	64

TABLA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Variación anual del PIB en la UE	6
Gráfico 2: Variación anual del PIB en las principales economías de la UE	7
Gráfico 3: Porcentaje de trabajadores no nacionales en los países de la UE	31
Gráfico 4: Índice de similitud comercial en los países de la UE.....	33
Gráfico 5: Apertura comercial de los países de la UE	35
Gráfico 6: ¿Se siente usted unido a la Unión Europea?	37
Gráfico 7: ¿Cree que las personas de la UE tienen muchas cosas en común?.....	38
Gráfico 8: Porcentaje de población en EE. UU. que cambia de estado para trabajar	41
Gráfico 9: Porcentaje de personas que se mudan a otro estado por edades	42

Resumen

Desde su creación la Unión Europea ha tenido que enfrentarse a diferentes crisis, tanto económicas como institucionales. Una de ellas, es la surgida por la pandemia del Covid-19. Este TFG tratará de explicar desde un punto de vista económico y de relaciones internacionales como ha actuado la Unión Europea en situaciones de crisis, en especial en la actual del coronavirus. Se analizará la forma de actuación de la UE, las dificultades surgidas por la falta de una unión fiscal y la manera en la que se repartirían las ayudas que han generado tensos debates internos entre los países del sur, partidarios de ayudas a fondo perdido, y los países denominados frugales. Al mismo tiempo, se comparará la gestión de estas crisis con un país federal como es Estados Unidos, comparando ambos modelos y los sistemas de integración, teniendo en cuenta la toma de decisiones y la unión fiscal existente en ambos sistemas federales.

Palabras Clave

Área monetaria óptima, federalismo, Unión Europea, Estados Unidos, unión fiscal, confederación, crisis, Covid-19, voluntad política

Abstract

Since its creation, the European Union has had to face different crises, both economic and institutional. One of them is the one caused by the Covid-19 pandemic. This TFG will try to explain from an economic and international relations point of view how the European Union has acted in crisis situations, especially in the current coronavirus crisis. It will analyze the way the EU has acted, the difficulties arising from the lack of a fiscal union and the way in which aid would be distributed, which have generated tense internal debates between the southern countries, in favor of non-refundable aid, and the so-called frugal countries. At the same time, the management of these crises will be compared with a federal country such as the United States, comparing federal models and integration systems, taking into account the decision-making and fiscal integration existing in both systems.

Key Words

Optimum currency area, federalism, European Union, United States, fiscal union, confederation, crisis, Covid-19, political will

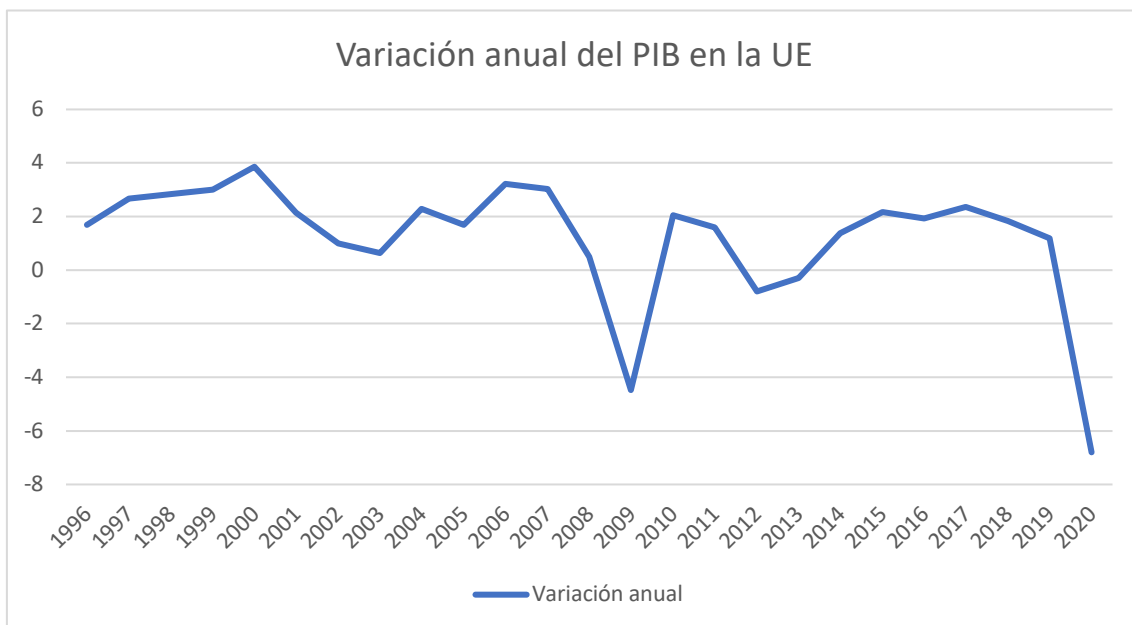
1. Introducción

1.1 Justificación del tema

El brote de coronavirus (Covid-19) surgió en Wuhan, China, en diciembre de 2019 y rápidamente se extendió por todo el mundo. La pandemia del Covid-19 ha afectado a más de 199 países causando más de tres millones de muertes en tan solo un año. En cierta manera, el coronavirus ha parado el mundo, provocando un confinamiento prácticamente en todos los países y generando un gran sufrimiento entre la población.

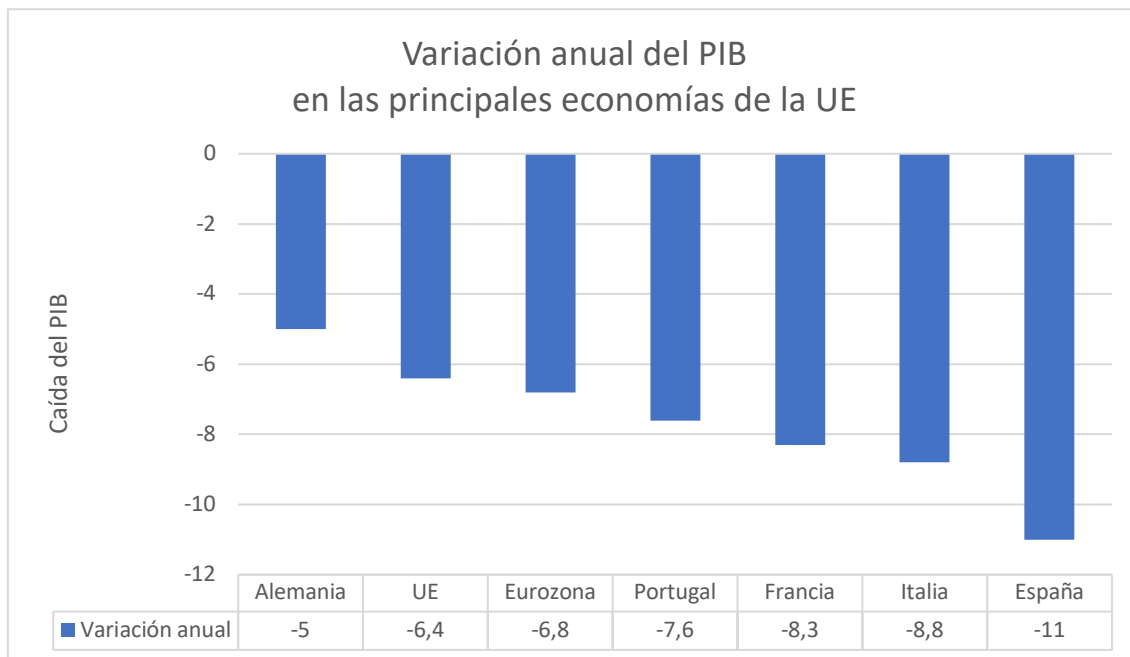
Por otro lado, la pandemia ha derivado en una gran crisis económica y financiera. El confinamiento decretado por muchos gobiernos ha provocado una caída de la actividad económica que trae consigo grandes consecuencias. En tan solo un mes, entre el 19 de febrero y el 20 de marzo, el S&P 500 perdió un 32%. Esta crisis económica ha provocado que la economía mundial haya experimentado una caída del PIB del -4.2% y en la Unión Europea este descenso ha llegado hasta el -6,4% del PIB en el último año. En España, la caída del PIB ha sido la mayor de la UE llegando a un -11% interanual en el año 2020.

Gráfico 1: Variación porcentual anual del PIB en la UE



Fuente: Eurostat

Gráfico 2: Variación porcentual anual del PIB en las principales economías de la UE



Fuente: Eurostat

Sin duda, la crisis económica provocada por el coronavirus ha llegado en un momento en el que se tiene todavía la recesión de 2008 en el recuerdo. Sin embargo, el origen de ambas crisis es muy diferente. Mientras que en 2008 la recesión tuvo un origen financiero provocada por el colapso de las hipotecas “subprime” y la caída de Lehman Brothers, y la consiguiente crisis de deuda soberana en países como Grecia o España, en 2020 ha sido causada por una circunstancia externa a la economía como ha sido una pandemia mundial.

Por lo tanto, la Unión Europea se encuentra en una situación similar a la de 2008. Una crisis económica generalizada, que requiere de respuestas por parte de los gobiernos nacionales, las instituciones europeas y el sistema internacional. La Unión Europea ha puesto en marcha todos los mecanismos a su disposición para mitigar el efecto económico del coronavirus en el área económica europea. Al mismo tiempo, Christine Lagarde, presidenta del Banco Central Europeo, expresó el compromiso de la Unión Europea: “Los tiempos extraordinarios requieren acciones extraordinarias. No hay límites a nuestro

compromiso con el euro. Estamos decididos a utilizar todo el potencial de nuestras herramientas, dentro de nuestro mandato”¹.

Sin embargo, ante estas ayudas europeas, ha vuelto el debate de solidaridad en la UE, al igual que en la pasada crisis de 2008 o la crisis de deuda de 2011. Si bien es verdad que la respuesta del BCE para aprobar de forma rápida una serie de acciones de recompra de deuda iniciales, con el objetivo de estabilizar los mercados y evitar una crisis de deuda soberana fue rápida, el debate sobre la forma y la cuantía sobre siguientes paquetes de ayudas a los países miembros ha generado debates intensos y prolongados entre los dirigentes europeos.

El debate en el seno de la Unión Europea contaba con dos bandos muy diferenciados y con ideas muy diferentes. Por un lado, se encuentran los llamados países frugales formados por Países Bajos, Dinamarca, Austria y Suecia. Se les denomina países frugales por haber sido los más austeros, con deudas públicas cercanas al 60% sobre el PIB como exige el Tratado de Maastricht y con un déficit estructural cercano a cero. Estos países exigían reducir la cuantía de las ayudas, y que estas se realicen en forma de préstamos a devolver y siempre acompañados de reformas económicas, descartando las subvenciones a fondo perdido.

Por su parte, se encuentran enfrente los países del sur encabezados por España, Italia, Portugal e incluso Francia, que han sido los más azotados por la crisis del coronavirus desde el punto de vista sanitario y económico. Estos países, por lo tanto, serían los más beneficiados por las ayudas europeas. Abogan por una solución basada en aumentar los paquetes de ayudas, y que gran parte de ellos sean en forma de subvenciones, sin tener que devolver dichas cuantías. Además, abogan por la emisión de deuda mutualizada, los conocidos como coronabonos, sin apenas contraprestaciones.

Esta división en el seno de la Unión Europea hace saltar las alarmas de los problemas existentes entre los países del norte y los del sur, y sus diferencias.

¹ Mensaje en la red social Twitter de Christine Lagarde momentos después de que el BCE anunciara el PEPP (Pandemic Emergency Purchase Programme) por 750.000 millones de euros el 19 de marzo de 2020

Esta situación, la cual recuerda a la crisis del 2008, está dejando entrever diferentes problemas a la hora de crear ayudas económicas desde la Unión Europea a los diferentes estados miembros. Tras la crisis económica en 2008, surgen las insuficiencias que tiene la Unión Monetaria Europea (Ontiveros Baeza, 2011).

En 2008 comenzó la crisis financiera internacional que más tarde se convertiría en una crisis del euro y de la deuda para muchos países. Ante esta situación se cometieron errores ya que la respuesta por parte de la Unión Europea no fue inmediata, cada país buscaba solucionar los problemas por su propia cuenta y el Banco Central Europeo no intervenía con todas las herramientas que podría haber utilizado. De esta experiencia en la que la respuesta no fue probablemente acorde a las circunstancias, se han extraído conclusiones y se han aprendido cosas.

Por un lado, el Banco Central Europeo actuó con mucha celeridad en el momento en el que comenzó la crisis del coronavirus derivada de una paralización de la economía a consecuencia de los confinamientos de la población europea. Se estableció un Programa de Compras de Emergencia por la Pandemia (PEPP por sus siglas en inglés) destinado a la compra de deuda de los países para garantizar la liquidez. Este programa fue ampliado el pasado diciembre hasta los 1,85 billones de euros. Además, se flexibilizaron las condiciones del programa TLTRO-III, las cuales se han ampliado hasta junio de 2022 para garantizar condiciones de financiación a largo plazo más asequibles.

Al mismo tiempo, se ha aprobado un Fondo Europeo de Recuperación contra el Covid-19. Este fondo de recuperación de 750.000 millones de euros se ha denominado *Next Generation EU* y priorizará inversiones en transición ecológica y digital. Tras los intensos debates llevados a cabo en el seno de la UE, se acordó que, de esa cantidad, 390.000 millones de euros serán subvenciones, mientras que el monto restante serán préstamos. Junto a esta medida, el Consejo Europeo aprobó el Marco Financiero Plurianual (MFP) para el periodo 2021-2027 por valor de 1,07 billones de euros.

Además, la financiación de estos fondos europeos de recuperación no se va a realizar a través del presupuesto europeo ordinario o a través de las aportaciones de los países miembros. Por primera vez en la historia de la Unión Europea, se ha acordado la emisión

de deuda mutualizada a nivel europeo, la cual irá destinada a la financiación de estos paquetes de recuperación.

Esta lección de la parte técnica de respuesta ante una crisis ha sido aprendida por la UE y ha sido capaz de reaccionar con suficiente rapidez para mitigar consecuencias más graves. Sin embargo, al igual que sucedió en la anterior crisis del euro, la parte política no ha sido efectiva. Una vez más ha existido una falta de unidad europea de respuesta conjunta ante una crisis. Otra vez, la brecha y las divisiones existentes entre los países del norte y del sur de Europa, han estado latentes a la hora de la toma de decisiones.

Puede parecer que en la Unión Europea no existe verdaderamente una voluntad política y una identidad de trabajar en conjunto para resolver las cuestiones que afectan a los países miembros, especialmente en momentos de crisis como la actual causada por el coronavirus. Puede parecer que la voluntad política en la UE no es tanto la de construir un proyecto común como la de sacar el máximo partido de la situación o que cueste lo menos posible.

Al elaborar los presupuestos de la Unión Europea podría parecer lógico que los países ricos aportaran más cantidad de recursos, y que los países pobres recibieran en mayor medida estos recursos. Sin embargo, la realidad desde hace años en el Marco Financiero Plurianual es que los países más ricos se lleven tanto como aportan, por lo que esta voluntad política y solidaridad no se ve del todo reflejada.

Por lo tanto, se puede decir que la parte técnica de la reacción de las instituciones a una crisis ha sido aprendida a raíz de la crisis financiera de 2008, pero en la parte política se han repetido los mismos errores que se produjeron en dicha crisis. La voluntad política y la comprensión de una identidad europea para afrontar las consecuencias derivadas del coronavirus no han estado del todo presentes en la Unión Europea con claras diferencias entre los países del norte y del sur.

1.2 Finalidad y motivos

Uno de los objetivos de este trabajo será comprender y analizar las debilidades y dificultades que presenta la Unión Europea a la hora de tomar decisiones en tiempos de crisis, especialmente en la crisis actual causada por el Covid-19. Más concretamente, el trabajo buscará realizar una comparación con Estados Unidos y se analizará si tanto la UE como este país cumplen las condiciones para ser considerados áreas monetarias óptimas y si poseen estructuras federales.

Los mecanismos de toma de decisiones son diferentes en la Unión Europea y Estados Unidos por lo que la finalidad será comparar ambos sistemas, obtener puntos en común, diferencias y observar cual es más eficaz a la hora de realizar acciones que puedan paliar los efectos de una crisis como la que se vive actualmente.

Uno de los motivos principales para la elección de este tema ha sido su relevancia actual. Se trata de unas acciones que se están llevando a cabo en el último año como respuesta a la crisis, con todas las medidas y ayudas que esta situación extraordinaria requiere. Estas negociaciones, y en cierto modo confrontaciones entre los países, están introduciendo debates acerca del funcionamiento y la organización de la Unión Europea y la posibilidad de una futura reforma de los mecanismos de toma de decisiones. La brecha existente entre los países del norte y del sur de Europa es una buena prueba de esta fractura que puede sufrir la UE en el medio plazo.

Por otro lado, en el aspecto personal, analizar los mecanismos de toma de decisiones y las debilidades de la Unión Europea resulta de especial relevancia por ser un tema de interés actual, pero también un tema que ayuda a observar cuanto ha aprendido la Unión Europea de crisis pasadas como la del 2008, y cuánto le queda por mejorar para el futuro. Por ello, se pretende analizar los errores cometidos y aportar posibles soluciones para mejorar los mecanismos y estructuras de la UE ante futuras crisis.

1.3 Pregunta de investigación

Por lo tanto, tras haberse establecido los objetivos que tiene este trabajo, se procede a formular la pregunta de investigación.

Tras haberse establecido en la justificación del tema y los motivos una reflexión acerca de la Unión Europea y sus mecanismos de toma de decisiones en tiempos de crisis, la pregunta de investigación que se pretende contestar es: ¿en qué medida es eficiente la estructura y el proceso de toma de decisiones en la Unión Europea ante una crisis como la del coronavirus?

1.4 Metodología

En este trabajo la metodología, en rasgos generales, va a consistir en la recopilación de información de fuentes primarias y secundarias.

En primer lugar, se va a realizar una revisión de la literatura de la teoría de las Áreas Monetarias Óptimas (OCA). Se procederá a realizar una revisión histórica de todos los autores que han aportado sus conocimientos a esta teoría con el objetivo de explicar las condiciones que debe cumplir una determinada área para ser considerada un área monetaria óptima. Al mismo tiempo, se realizará una revisión teórica de los federalismos y las condiciones que necesita tener un estado para ser considerado federal a raíz de la literatura existente. Para ello, se van a utilizar diferentes bases de datos como Google Scholar, EBSCO o Dialnet. Esta búsqueda de información en bases de datos académicas permitirá concretar un marco teórico adecuado y de rigor académico. Se realizará la búsqueda en estas bases de datos con palabras clave y relevantes para el tema en cuestión como “European Union”, “Federalism” “Optimum Currency Areas”. Posteriormente se realizará un filtrado para obtener las publicaciones más relevantes y actuales, y consultar dichos artículos.

Por otro lado, se va a realizar un análisis comparativo entre la Unión Europea y Estados Unidos. El objetivo de dicho análisis no es otro que el de aplicar las teorías anteriormente expuestas, como son la teoría de las Áreas Monetarias Óptimas y los federalismos, y

aplicarlas a las dos entidades que se van a estudiar: la Unión Europea y Estados Unidos. De esta forma se utilizará un método deductivo partiendo de las teorías y aplicándolo a estos dos casos concretos para obtener conclusiones.

Por último, tras este análisis comparativo se expondrán una serie de resultados y conclusiones sobre la toma de decisiones en ambas instancias con el objetivo de poder realizar recomendaciones de mejora y concluir sobre qué modelo resulta mejor a la hora de enfrentar decisiones complejas en tiempos de crisis.

2. Fundamentos Teóricos

2.1 Áreas Monetarias Óptimas

Son muchos los autores que han escrito sobre los problemas que tiene la Unión Europea a la hora de tomar decisiones importantes en momentos de crisis. Muchos autores son los que afirman que la Unión Europea se trata de una unión monetaria incompleta debido a la falta de unión fiscal y la falta de un presupuesto común que permita tomar decisiones ante situaciones como la actual. Muchos de ellos, también afirman la necesidad de una reforma institucional que permita la continuidad y viabilidad de la Unión Europea en el largo plazo.

Para evaluar si es viable una unión monetaria, se han realizado estudios desde la Teoría de las Áreas Monetarias Óptimas, en adelante OCA (por sus siglas en inglés de *Optimum Currency Areas*). Tras haber sido enunciada a mediados del siglo XX, esta teoría ha seguido un desarrollo similar en el tiempo al proceso de integración europea. Esta teoría surgió de las aportaciones de Mundell, el cual buscó establecer las condiciones necesarias para formar una OCA y que según las cuales “convendría a un país o grupo de países fijar sus tipos de cambio respecto a otra moneda, o formar una unión monetaria” (Rivero, 2018). Para Mundell las condiciones fundamentales se fundamentaban en que en el caso en el que existieran choques asimétricos entre los países, la flexibilidad de precios y salarios para corregir desequilibrios o la movilidad de los factores productivos entre los diferentes países permitiría recuperar el equilibrio. Es decir, que los trabajadores desempleados de un país afectado por la crisis, podrían encontrar trabajo en otro, reduciendo el desempleo del país afectado. Por lo tanto, para Mundell una OCA es aquella en la que los trabajadores y las personas se pueden mover con facilidad de un lugar a otro. (Mundell, 1961).

Pocos años después, McKinnon realizó una revisión del trabajo elaborado por Mundell. El economista canadiense introdujo el concepto de apertura comercial a la teoría de las OCA. McKinnon expondría que la perdida de tipo de cambio en una unión monetaria no sería muy significativa para países cuyas economías estuvieran abiertas al comercio internacional. Por ello afirma que aquellos países que comercializan muchos de sus bienes

con otros países y que poseen gran apertura comercial forman una OCA (Mckinnon, 1963).

Por su parte, Kenen puso su atención en la necesidad de una integración fiscal que permitiera transferencias fiscales entre los países miembros de la unión monetaria, que permita que los estados afectados por un choque asimétrico se beneficien de la redistribución de los recursos mediante transferencias fiscales, dada la inexistencia de los tipos de cambio como herramienta de ajuste. Kenen a su vez, defendió la necesidad de la diversificación de la producción y el consumo dentro de un área monetaria con el objetivo de reducir el efecto de shocks asimétricos, a través de las exportaciones. Por lo tanto, Kenen defiende que aquellos países cuyas exportaciones y producción están muy diversificadas y tienen una estructura similar forman una OCA (Kenen, 1969).

A estos tres autores, se le sumaron aportaciones de otros economistas. Ingram expuso que la integración de los mercados financieros podría amortiguar los efectos adversos mediante la entrada de capitales proveniente de zonas con superávit (Ingram, 1962). Esta necesidad de integración financiera fue posteriormente apoyada y defendida por Mundell. Por su parte, Mintz defendía la necesidad de integración política con el objetivo de sujetarse a las normas que pusieran las instituciones supranacionales. En palabras del propio autor “la principal, y quizás única, condición real para la institución (de una unión monetaria) es la voluntad política de integrarse por parte de los países miembros” (Mintz, 1970).

Posteriormente, en la que se denomina la segunda etapa de las OCA, Corden (1972), Mundel (1973) e Ishiyama (1975) establecieron y evaluaron los costes que supone para las diferentes partes establecer una unión monetaria, y los beneficios que se obtendrían de ella. Los costes son evaluados desde un enfoque macroeconómico y los beneficios desde una perspectiva microeconómica. Por lo tanto, una OCA se consideraría aceptable en el momento en el que los beneficios microeconómicos superaran los costes derivados de la renuncia de la política monetaria nacional.

Muchos son los autores que han tratado de aplicar la teoría de las OCA para el caso de la Unión Europea. Eichengreen explica en su artículo, *Is europe an optimum currency area?* que Europa sigue estando lejos de Estados Unidos y Canadá del ideal de un área

monetaria óptima (Eichengreen, 1991). De acuerdo con estudios empíricos, como el realizado por Allsop y Artis *The assessment: Emu, Four years on*, la zona euro es descrita como una unión monetaria “inmadura” o “imperfecta” debido a su estructura asimétrica o a la ausencia de coordinación de políticas económicas (Allsop & Artis, 2003).

No obstante, Frankel y Rose explican que al generarse la Unión Monetaria Europea (en adelante, UME), se generaría una mayor similitud en las estructuras económicas de los países y que el proceso de integración generaría una mayor convergencia, a pesar de que no se cumplieran las condiciones óptimas de una unión monetaria. Por ello, Frankel sostenía que, aunque no se cumplieran los requisitos de forma anticipada, el proceso de integración permitiría alcanzarlos (Franklin & Rose, 1996). Por el contrario, otros autores como Krugman sostienen que la integración económica traería consigo un mayor grado de especialización por parte de los diferentes países, dependiendo de las ventajas competitivas que disponga cada uno, por lo que la estructura económica de cada país estaría menos diversificada y sería más vulnerable ante choques (Krugman, 1993).

Paul de Grauwe, en su libro *Economics of Monetary Union*, estudia las fragilidades de las uniones monetarias incompletas. A la hora de poner en práctica los conceptos teóricos que describe en su libro, utiliza la Eurozona como una unión monetaria incompleta. Hace la distinción entre uniones monetarias completas e incompletas, siendo estas últimas aquellas en las que los países miembros mantienen su propia política presupuestaria. Hay un gran consenso entre los economistas que han tratado de aplicar la teoría de las OCA, de que la EU-15 no es un área Monetaria Óptima. Otros estudios realizados, afirman que la EU-25 tampoco constituiría una OCA. La mayor diferencia entre EE. UU. y la Unión Europea es la flexibilidad de los mercados laborales, ya que la movilidad laboral es mucho mayor (De Grauwe, 2020).

De Grauwe afirma que no se puede asegurar que la EU-27 no se beneficie de una unión monetaria, pero que tiene sus riesgos. El principal riesgo es que si ocurre una gran crisis, será más difícil ajustar para llegar de nuevo al equilibrio, que si tuvieran sus propias monedas (De Grauwe, 2020).

Para Paul De Grauwe la Unión Europea constituye un tipo de unión monetaria incompleta caracterizada por tener una moneda común gestionada por un banco central, el Banco Central Europeo (BCE), pero en la que no existe una unión presupuestaria o fiscal y en la que cada país emite su propia deuda en la moneda común, sobre la que los gobiernos no tienen ningún control directo. De Grauwe establece que la fragilidad puede provocar que una falta de confianza puede desembocar en la quiebra del país. Esto puede suponer un problema, ya que cuestiona la sostenibilidad de una unión monetaria incompleta (De Grauwe, 2020).

En el caso de la Unión Europea, tras la crisis de 2008, muchos de los países más afectados, se vieron forzados a instaurar programas de austeridad severa, lo que les empujó a un mal equilibrio. Para De Grauwe, es necesaria una continuación y expansión del proceso de unificación política, con el objetivo de reducir las debilidades de una unión en la que los gobiernos no tienen control sobre la moneda sobre la que emiten deuda y en la que se necesita una mayor cohesión política. Como hemos visto, muchos son los autores que han expuesto las debilidades de la Unión Monetaria. Incluso el FMI ha insistido en la necesidad de una unión fiscal europea (Berger, Dell’Ariccia, & Obstfeld, 2019)

Por su parte, algunos autores concluyen que esta cohesión política unida a la creación de una unión fiscal podría requerir de una reforma del reparto de competencias en la UE, del nivel de integración de los estados miembros o de las cesiones de soberanía de estos (De Grauwe, 2011). Para Mintz, la integración política ya constituía un pilar fundamental para conseguir un Área Monetaria óptima (Mintz, 1970). Para ello, se requieren políticas comunes, compromisos y cooperación entre los estados miembros.

Mongelli es otro de los autores que pone en el foco en la integración fiscal y presupuestaria, así como en la integración política. Mongelli pone énfasis en lo que él denomina Public Risk Sharing Facility, es decir, una institución que reparta el riesgo público. Esto sería consecuencia de un presupuesto a nivel Unión Europea, gestionado por una institución supranacional diferente de los estados miembros, y que gestionara diferentes transferencias (Mongelli, 2002)

Mongelli también expresaría la necesidad de una mayor convergencia política, necesaria para garantizar la viabilidad de la integración europea, reduciendo en gran medida las

políticas establecidas por cada uno de los diferentes gobiernos, y cediendo un mayor poder de decisión y soberanía a las instituciones europeas (Mongelli, 2002).

La convergencia política que Mongelli afirma ser necesaria para la viabilidad europea, ha sido tratada en numerosos estudios por diferentes autores. Guerra y Peinado, concluyen su artículo acerca de algunas propuestas sobre reforma institucional de la UE, afirmando que la necesidad de reformas va ligada a que los ciudadanos de los países miembros tengan una mayor conciencia cívica europea. Defienden que, para conseguir este objetivo, la Unión Europea tiene aún trabajo por delante, ya que debe aclarar la forma de toma de decisiones, su entramado institucional y sus políticas en aspectos relevantes (defensa, economía o seguridad) con el objetivo de legitimar la Unión Europea a los ojos de los ciudadanos (Guerra & Peinado, 2018).

Mientras que muchas propuestas de reforma surgen de la comisión y el parlamento europeo, las que tienen más posibilidades de prosperar deben surgir de los propios estados miembros, ya que son ellos los que tienen que comprometerse a ceder más soberanía al conjunto de la Unión Europea.

Por su parte, Castells afirma que el poder que los estados miembros han transferido en los últimos años a la Unión Europea se ha depositado mayoritariamente en el Consejo de la Unión y que esta forma de reforma institucional puede dar problemas. En primer lugar, explica que sigue existiendo una cabeza monetaria (BCE) y diferentes cabezas políticas y fiscales (los estados miembros) que sigue causando desequilibrios ya que estos no poseen capacidad de actuación en política monetaria, pero no existe un gobierno europeo efectivo que les sustituya en esta labor (Castells, 2014).

Posteriormente, Castells pone el foco en cómo los gobiernos centrales de los diferentes países toman una posición que responde a su clave nacional y no a una clave europea. Por este motivo, afirma que el Consejo consiste en un foro de disputa de los diferentes intereses nacionales (en la actualidad entre países deudores y acreedores en las ayudas económicas). Esto puede causar que en los diferentes países la UE sea vista como un “mal inevitable” que obliga a algunos países a ser solidarios y obliga a hacer sacrificios a otros. Esto provoca disgregación en el objetivo de una mayor integración europea (Castells, 2014).

Castells finalmente aboga por un gobierno europeo, elegido por todo el conjunto de ciudadanos de la unión y que tome decisiones conforme a los intereses europeos, y que facilite la toma de decisiones tanto económicas como políticas que muchas veces son ineficaces en la UE.

Por su parte, Gräbner, Heimberger, Kapeller y Schütz llegan a ciertas conclusiones en su artículo *Is the Eurozone disintegrating? Macroeconomic divergence, structural polarisation, trade and fragility* en el que tratan de dar una respuesta con datos empíricos. En primer lugar, afirman que si los países centrales y periféricos de la UE continúan con modelos de crecimiento tan diferenciados, la divergencia macroeconómica aumentará. Este hecho, dificultaría de manera considerable el avance necesario hacia una mayor integración. Afirman que el enfoque debe orientarse hacia las necesidades específicas de los países y que la flexibilidad en las políticas específicas debe ir acompañada de reformas institucionales, que doten de un margen fiscal que permita mejoras estructurales. Contemplan una posible desintegración de la eurozona si no se rompe el bloqueo de la especialización industrial entre los países centrales y periféricos (Gräbner et al., 2020).

Baldwin y Wyplosz tratan en su libro *The economics of European Integration* una cuestión central en la teoría de las OCA como es la voluntad política. Afirman que el criterio final para la constitución de una OCA concierne consideraciones políticas. Debido a la dificultad de que se cumplan al completo todas las condiciones, ningún área monetaria sería nunca óptima. Cuando se producen shocks en la economía, estos suelen provocar desacuerdos políticos a la hora de abordarlos y establecer soluciones.

Por lo tanto, cuando varios países forman una unión monetaria deben estar dispuestos a aceptar que forman parte de una unión y que deben extender su solidaridad a todos los miembros de dicha unión. Debe crearse un sentimiento de un destino común que supere los nacionalismos, y acepte los posibles costes individuales de este destino compartido. Es por esto por lo que Baldwin y Wyplosz afirman que para que un proyecto de unión monetaria funcione, tiene que existir voluntad política por parte de los países que la conforman (Baldwin & Wyplosz, 2004).

2.2. Federalismos

2.2.1. Características

Citando a Robert Dahl y su definición de federalismo como “aquel sistema en el que algunos asuntos están dentro de la competencia exclusiva de ciertas unidades locales, como cantones, estados o provincias, y están más allá del alcance de la autoridad del gobierno nacional, y dónde otros asuntos están constitucionalmente fuera del alcance de la autoridad de las unidades menores” (Dahl, 1986). Por lo tanto, la principal característica para considerar a un estado como federal es la existencia de varias órdenes o niveles de gobierno. Un ejemplo podría ser Estados Unidos, el cual cuenta con un gobierno federal, posteriormente con los gobiernos estatales, seguidos de los condados y los gobiernos locales.

Existen tanto democracias federales como unitarias, por lo que el federalismo no es la única forma de democracia. De hecho, las democracias más duraderas y estables son aquellas con un estado unitario, como por ejemplo Suecia, Noruega, Francia y Japón. También podemos comprobar que existen democracias federales estables como pueden ser Suiza, Estados Unidos, India.

De hecho, el federalismo está cobrando una mayor importancia en el mundo ya que son veintiocho los países que se autodenominan federales, o se les considera como tal, y que representan un 40% de la población mundial. Cabe destacar que existen algunos países que cumplen con la definición y las características de una democracia federal y que no se llaman a si mismos estados federales. Un ejemplo claro sería España y su estado de las autonomías.

Los países pueden alcanzar el federalismo desde diferentes puntos iniciales. Países como Argentina o Brasil adoptaron esta forma de organización con la llegada de la democracia a sus territorios. Por otro lado, existen algunas democracias que evolucionaron desde un sistema unitario hacia uno federal, como pueden ser España o Bélgica. Por último, también cabe destacar ciertos países que han adoptado el federalismo tras situaciones de guerra o conflicto, como es el caso de Bosnia, Sudán o Sudáfrica, y otros países que están contemplando la implantación de este sistema como Nepal o Sri Lanka. En alguno de

estos casos posconflicto como Irak o la Republica Democrática del Congo, sus constituciones federales no están del todo consolidadas por el momento.

Dentro de las federaciones existentes en el mundo, todas ellas difieren de gran manera tanto en sus instituciones como en la composición económica y social. Dentro de los países que cuentan con una organización federal existen unos muy grandes y otros muy pequeños, con grandes variaciones en términos de riqueza y también países con poblaciones muy heterogéneas dentro de su territorio frente a otros con poblaciones muy homogéneas. Por otra parte, las federaciones también difieren en sus estructuras, en la ordenación interna de su territorio. Se pueden encontrar países organizados en más de ochenta unidades territoriales, frente a otras que poseen solo dos. Al mismo tiempo, el gobierno central de algunos países federales tiene un mayor poder, por lo que estarían más centralizadas, mientras que en otras las unidades constitutivas tienen una mayor autonomía y libertad de elección. En unas federaciones los poderes del gobierno central están claramente diferenciados de aquellos del gobierno territorial mientras que en otras federaciones se encuentran muy solapados. Todos estos factores diferenciales afectan a la forma en la que funcionan internamente estas federaciones y no implica que ningún modelo sea más apropiado que otro.

Sin embargo, a pesar de todas las diferencias fundamentalmente de organización interna, que se han observado, los sistemas federales tienen todos ellos unas características comunes que los hacen diferentes de otras formas de gobierno. De manera general estas son las características necesarias para considerar que es federal un sistema de gobierno:

- Deben existir como mínimo dos órdenes de gobierno. Una central que represente al conjunto del país y otro para cada una de las unidades constitutivas que compongan dicha federación. Estas unidades constitutivas pueden adquirir diversos nombres. En Australia, Brasil, México o Estados Unidos se denominan estados, en Argentina o Canadá provincias, en Bélgica se denominan Regiones y Comunidades y en España existen las comunidades autónomas. Por lo tanto, en adelante en este trabajo se denominarán las regiones como unidades constitutivas.
- Los países federales deben contar con una Constitución escrita en la cual existan artículos o capítulos que no puedan ser reformados por el gobierno central de forma unilateral. Aquellas reformas que afecten de manera considerable a las

unidades constitutivas deben llevar consigo cierto consenso entre estas y el gobierno central.

- Esta constitución previamente mencionada, debe atribuir los poderes legislativos que ostentarán cada una de las órdenes de gobierno (tanto el gobierno central como los gobiernos de las unidades constitutivas). Estos poderes difieren en la manera que son atribuidos en las diferentes federaciones del mundo.
- Para garantizar la participación y representación de las unidades constitutivas en la toma de decisiones del gobierno central, habitualmente se crea una organización especial en la Cámara Alta, con el objetivo de que los poderes regionales participen de estas decisiones. En ocasiones, las regiones más pequeñas pueden obtener un mayor peso del que les correspondería según criterios poblacionales.
- Existencia de un árbitro que resuelva en caso de conflicto entre los gobiernos regionales y el central. Suele implicar tribunales, aunque también puede resolverse a través de referéndums o con la Cámara Alta.
- Para establecer y gestionar las relaciones entre los gobiernos existentes, deben crearse procesos e instituciones que faciliten el diálogo y fomenten las relaciones entre ambos niveles.

Cada federación posee unos rasgos internos propios y específicos que se han moldeado de acuerdo tanto al nivel y forma de autonomía que buscan para las unidades constitutivas como por tradiciones locales de sus instituciones. La esencia común que debe existir en toda organización federal debe ser la existencia de dos órdenes de gobierno con autonomía respecto a la otra, que sean ambas establecidos constitucionalmente y sean responsables de sus electorados. Debido a que los regímenes autoritarios no permiten autonomía de las regiones, el federalismo también requiere de democracia y estado de derecho para poder establecerse como sistema de organización.

El federalismo no es necesariamente la mejor forma de organización para todos los países, y tampoco existen unas especificaciones idóneas de federalismo. Este sistema parece

óptimo para democracias con territorios y poblaciones de gran tamaño o con poblaciones heterogéneas que se encuentran concentradas regionalmente. Con el tiempo, debe crearse sentido de identidad de país ya que, si las identidades locales son más fuertes que la nacional o contrarias a ella, puede provocar la desintegración del territorio (Anderson, 2008)

2.2.2. Las unidades constitutivas

El número de unidades constitutivas de las que se compone una federación y la distribución de poderes y autonomía de estas difiere dependiendo de las especificaciones de cada país, ya que varían ampliamente las características de estos. Por ejemplo, las poblaciones son muy diferentes en cuanto a su tamaño. La federación con mayor población, la India, cuenta con más de mil millones de habitantes, mientras que San Cristóbal y Nieves tan solo tiene 46.000. Este factor provocará que la organización de la federación difiera significativamente.

Al mismo tiempo, Rusia y EE. UU. cuentan con 86 y 50 unidades constitutivas respectivamente, mientras que otras federaciones como Bosnia tienen tan solo dos entidades. La mayoría, sin embargo, tiene entre 6 como Australia a 31 como México. El hecho de poseer tantas unidades hace que la población esté repartida y ninguna de estas regiones tenga un tamaño excesivamente grande respecto al resto. Aquellas con menos unidades, suelen contar con una región dominante (Anderson, 2008).

2.2.3. Tipos de unidades constitutivas y su diversidad

Normalmente las federaciones están divididas en una categoría principal de unidad constitutiva que suele tomar el nombre de estados o provincias. No obstante, en algunos países federales pueden existir unidades con una categoría constitucional más baja como puede ser el distrito de la capital del país.

En prácticamente la mayoría de las federaciones, es responsabilidad y tarea de los gobiernos regionales de los estados o provincias definir los poderes que deben ostentar los gobiernos municipales y locales. No obstante, algunos países como Brasil o Sudáfrica

han optado por incluir en la constitución estos gobiernos locales, asignándoles la categoría de tercer nivel de gobernanza concediéndoles un estatuto independiente.

Las unidades constitutivas y las federaciones presentan variaciones respecto como estas unidades reflejan la diversidad de las poblaciones regionales. Por un lado, países como Australia, Alemania o Estados Unidos poseen un nivel bajo de diversidad étnica y poseen una lengua que es claramente predominante en todo el territorio. Si bien es verdad que pueden presentar diferencias regionales, las unidades constitutivas no se han formado siguiendo patrones lingüísticos o étnicos. Por otro lado, federaciones como Bélgica, Canadá o España tienen también una lengua predominante en su territorio, pero a diferencia de las anteriores, si que cuentan con una amplia minoría, o varias minorías lingüísticas o étnicas. Además, cabe destacar países como Etiopía, India o Nigeria que poseen un gran número de minorías sin que ninguna se mantenga como predominante a nivel nacional.

Estos rasgos del federalismo son importantes a la hora de gestionar la diversidad dentro de un territorio ya que facilita que aquellas poblaciones que se encuentran concentradas en una región puedan constituir una mayoría social dentro de su propia unidad constitutiva. Sin embargo, a su vez puede generar problemas, debido a que no todos los grupos o poblaciones tienen el mismo tamaño. Al existir grupos que no se encuentran suficientemente concentrados o cuyo tamaño sea demasiado pequeño, puede suceder que no encajen en una unidad constitutiva. Al mismo tiempo, a pesar de que se ajusten a una unidad, la población de un grupo no va a ser completamente homogénea, por lo que puede darse una situación en la que existan minorías dentro de una minoría, un factor que debe ser tomado en consideración (Anderson, 2008).

2.2.4. ¿Cómo se distribuyen los poderes dentro de una federación?

Como se ha descrito anteriormente, una condición indispensable que debe cumplirse en una federación debe ser la existencia de dos órdenes de gobierno. Por lo tanto, debe existir una distinción y distribución de los poderes que asume cada gobierno. Se pueden diferenciar dos modelos predominantes para abordar esta distribución:

- Modelo dualista: consiste en asignar a cada gobierno una serie de competencias y el propio gobierno establecerá sus propios programas. En la práctica, es muy complicado conseguir una separación de competencias completamente diferenciadas. Esto se debe a que existen competencias concurrentes o compartidas y en ocasiones pueden existir concurrencias de facto al tener competencias que afecten a una cuestión desde diferentes puntos. Canadá, Brasil o EE. UU. serían ejemplos de modelo dualista
- Modelo integrado: se atribuyen gran parte de las competencias de forma compartida entre ambos órdenes de gobierno, y aquellos de las unidades constitutivas administran programas que han sido previamente ratificados en el gobierno central. Existen algunas materias que se atribuyen de manera única a una unidad de gobierno. Algunas federaciones con modelo integrado podrían ser Alemania, Austria o España.

En cuanto a la forma en la que se distribuyen estos poderes, si bien es verdad que existen algunos modelos, la realidad es que se da una gran variedad entre las federaciones. Además, se suelen asignar poderes equitativos e iguales a todas las unidades constitutivas. No obstante, existen ocasiones en las que los poderes que reciben ciertas regiones difieren respecto al resto de poderes de las demás unidades constitutivas.

Dotar de mayores competencias a una región puede estar motivado por distintos aspectos, como compensar el peso político, debido a su riqueza o posición estratégica o para proporcionar mayor peso a las unidades más pequeñas. Esta flexibilidad puede contribuir a proposiciones de descentralización de poder. No obstante, esta asimetría en la distribución de competencias es limitada debido a que puede generar fracturas y dificultades a la hora de gestionar la federación.

2.2.5. Representación territorial de las Unidades Constitutivas

Tanto en países federales como en algunos que no lo son, existen parlamentos formados por dos Cámaras. En las federaciones, los representantes de la Cámara Baja son elegidos según criterios de representación de la población. Por el contrario, los miembros de la

Cámara Alta son elegidos a través de criterios representativos de las unidades constitutivas. Por lo tanto, los miembros de esta Cámara son en cierta manera, representantes de las regiones constitutivas.

Las funciones de la Cámara Alta en las federaciones no siguen un mismo modelo en todos los países. En algunos territorios esta Cámara posee poderes similares a los de la Cámara Baja, además de otras funciones únicas. Por otro lado, en algunos países la Cámara Alta tiene poderes y competencias muy limitados, en ocasiones reducidos a la mera revisión.

De otra parte, si los representantes de la Cámara Alta son elegidos de forma directa por los ciudadanos, sus propuestas y argumentaciones serán más próximas a las prioridades de su partido que a las de la región a la que están representando, y no suelen ir en armonía con los gobiernos de sus unidades constitutivas (Anderson, 2008).

2.2.6. El Federalismo y la UE

Es cierto que en ocasiones se habla de la UE como un sistema federal o que esta unión podría derivar en una federación de estados. Son muchos los autores que tratan y escriben acerca de la posibilidad de que la UE se convierta en una organización federal como puede ser Estados Unidos. De hecho, no es desconocido el termino Estados Unidos de Europa como una posibilidad de futuro que, si bien es un proyecto complejo y a largo plazo, una federación europea podría solucionar ciertos problemas que afectan al conjunto de la UE y para los cuales no existe un mecanismo efectivo y claro de resolución.

A lo largo de la explicación sobre modelos federales, siempre se han tratado dos modelos organizativos para los países. Por un lado, estaban los gobiernos unitarios en el que tan solo existe un nivel de gobierno en la que todos los ciudadanos están representados por personas o partidos a los que votan y que son los que toman todas las decisiones que afectan a los ciudadanos. En segundo lugar, una federación tenía al menos dos niveles diferentes de gobierno, los cuáles se repartían las competencias y tenían autonomía respecto a las otras órdenes de gobierno.

Sin embargo, la Unión Europea no puede ser enmarcada en ninguno de estos dos modelos organizativos, por lo que debemos de definir un tercero: la confederación de estados. En

esta forma de organización los gobiernos son autónomos y se encuentran representados en una asamblea común con el objetivo de tomar decisiones colectivas que afectan a la confederación. Los individuos son ciudadanos en las unidades gubernamentales constituyentes y están representados de forma indirecta, a través de los gobiernos que ellos han votado y elegido, en la asamblea confederal. El sistema confederal está compuesto por un poder central débil y estados federados fuertes, frente a un federalismo que tendría un poder central fuerte con estados más débiles.

La idea inicial y la visión de Jean Monnet, político francés considerado por muchos como el padre de Europa, era que se convirtiera en una “federación de occidente”. Los pasos que ha dado la Unión Europea hacia la consecución de este objetivo han sido una serie de tratados entre los diferentes gobiernos. El modelo de toma de decisiones de la Unión, a través del cual ha aumentado la integración, ha tomado la forma de una confederación. Por esta razón, al haberse realizado el proceso de integración a través de una estructura confederada, la Unión Europea posee más rasgos de un modelo confederado que de uno federalista (Mueller, 1997).

Por ejemplo, el grueso del poder político de la Unión Europea recae sobre el Consejo de Ministros en Bruselas en el cual “los ministros de los gobiernos de cada país de la UE se reúnen para debatir, modificar y adoptar medidas legislativas y coordinar políticas”, en lugar de recaer en el Parlamento Europeo de Estrasburgo. Los únicos elementos que existen en la Unión Europea de verdadero poder federal son el Banco Central Europeo y el Tribunal Europeo de Justicia (Unión Europea, 2020).

Esta estructura confederada en la toma de decisiones provoca que existan cuestiones en las que los países miembros valoren los costes y beneficios propios de cada uno de ellos, y bloqueen la adopción de cuestiones paneuropeas que serían más propias de una Europa federal. Un ejemplo podría ser el tema de la defensa. A pesar del proceso de integración de la Unión Europea, no se ha logrado crear una fuerza de seguridad única ni una política de seguridad común y efectiva. Esto se debe a que los ministros de los diferentes estados observan esta política de seguridad desde sus propios costes y beneficios individuales.

Por lo tanto, la Unión Europea mantienen en gran medida su organización confederada con estados fuertes independientes y un gobierno central débil. La pregunta claves es, ¿existen ciertas cuestiones de gran relevancia como la defensa, la toma de decisiones

frente a una crisis económica, la gestión de la pandemia del coronavirus o problemas medioambientales que pueden resolverse mejor desde una estructura federal y que no se gestionan de forma óptima desde la actual organización confederal?

El presupuesto federal de la UE representa alrededor del 1% de los ingresos de los países miembros, lo que supone una proporción menor que el porcentaje en un país federal típico.

La naturaleza de muchos problemas de la Unión Europea reside en la forma de organización confederal que posee, con un poder central débil y poderes estatales fuertes. Este hecho provoca que no exista un poder central que dirija, y deja gran parte de las decisiones y normativas a introducir a merced de que existan y se creen acuerdos entre los países miembros. La ausencia de esta autoridad central puede generar problemas a la hora de implantar diferentes medidas. Esto se debe a que, en esta situación resulta muy difícil obligar a los países por lo que es necesario la búsqueda de consensos.

El consenso es difícil de conseguir debido a que en una confederación como es la UE, los países miembros pueden tener diferentes visiones o intereses en una determinada cuestión, y toman sus decisiones de acuerdo con su valoración de costes y beneficios individuales. En el caso del federalismo, el poder central fuerte posee potestad para en cierta manera obligar al cumplimiento de ciertas normas o la adopción de ciertas propuestas. Este sería por ejemplo el caso de España, en el que las comunidades autónomas tienen poder, pero el poder central fuerte puede imponerse a las autonomías. En la Unión Europea, el gobierno central por el momento no puede imponerse de esta misma forma a los estados miembros, debido a que no existe por el momento esa cesión de soberanía, por lo que todo tiene que ser sobre el acuerdo común de los estados miembros, lo que tiene una mayor dificultad.

3. Desarrollo y Resultados

Tras haberse analizado los criterios y requisitos necesarios para constituir un área monetaria óptima realizando una revisión de la literatura y haberse explicado los modelos federalistas, a continuación, se va a aplicar estos criterios tanto a la Unión Europea como a Estados Unidos. Se va a realizar un análisis acerca de si estos dos sistemas cumplen los criterios de área monetaria óptima y sistema federal y estableciendo una comparación entre ambas estructuras para concluir qué modelo resulta más funcional.

3.1 Áreas monetarias óptimas

En un capítulo previo se realizó una recopilación de los criterios que diferentes autores habían establecido para la construcción de un área monetaria óptima. A modo de resumen de los principales autores de la teoría de las OCA podemos comenzar con Mundell que estableció que un área monetaria óptima es aquella en la que existe movilidad tanto de personas como de trabajadores, que permitiría corregir desequilibrios en caso de shocks asimétricos (Mundell, 1961). Seguidamente, McKinnon explicaba que aquellos países que poseían una gran apertura comercial entre ellos podían formar una OCA (McKinnon, 1963).

Por otra parte, Kenen afirmó que aquellos países cuya producción y exportaciones están muy diversificadas y tengan una estructura similar pueden formar una OCA y hacer frente a choques asimétricos (Kenen, 1969), mientras Baldwin y Wyplosz establecieron que para que se pueda constituir un área monetaria óptima es necesario que exista voluntad política entre los países o estados miembros para lograr que funcione una unión monetaria (Baldwin & Wyplosz, 2004).

Por lo tanto, a continuación, se van a identificar estos criterios tanto en el sistema de la Unión Europea como en el de Estados Unidos, y se compararán sus similitudes y diferencias para obtener conclusiones.

3.1.1. Unión Europea

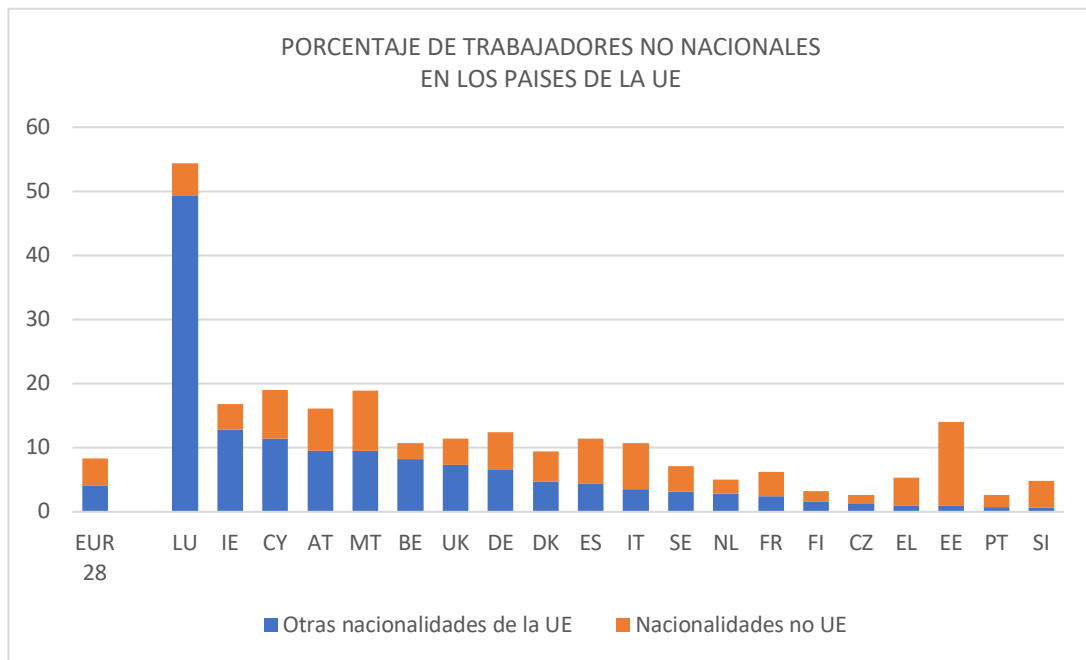
Para contestar a la pregunta de si la Unión Europea conforma un área monetaria óptima se va a analizar si cumple los criterios para serlo uno a uno.

a) Movilidad laboral

En este caso, la movilidad laboral significa cómo de sencillo es para los trabajadores de los diferentes países ir a trabajar a otro estado de la unión debido a incentivos económicos. Una movilidad laboral completa ocurriría cuando una persona pudiera tomar ventaja inmediata de ir a trabajar a otro país donde tuviera una remuneración mayor, y no tuviera dificultades para ello. No obstante, en la Unión Europea existen ciertas barreras que no permiten la plena movilidad de trabajadores a aquellas zonas donde existe una mayor demanda de trabajo. El primer obstáculo que se encuentran los trabajadores es el tema de la lengua dentro de la unión. Estas diferencias son más notables si cabe entre los países del sur y del norte debido al diferente origen de sus idiomas.

Una forma de observar la movilidad de trabajadores en la UE es la participación de personas no nacionales en las cifras de empleo de cada país, siendo estos no nacionales ciudadanos de otros países de la Unión Europea. Según el INE, en el año 2018 tan solo el 4,1% de los ocupados eran personas nacionales de otro país miembro de la unión europea, mientras que el 4,2% eran de nacionalidades de fuera de la UE. Esto nos permite concluir que, el hecho de pertenecer a la UE no provoca una mayor movilidad laboral.

Gráfico 3: Porcentaje de trabajadores no nacionales en los países de la UE



Fuente: Eurostat - Datos extraídos de la encuesta de población activa

Otro dato que también podría contribuir a esta estadística son aquellos trabajadores que realizan su actividad laboral en un país distinto del que viven. Sin embargo, estas cifras son muy bajas ya que, de los 220 millones de personas ocupadas en la UE en 2018, tan solo 1,3 vivían estas circunstancias, lo que representa un 0,6%. La gran parte de estos trabajadores transfronterizos son hombres del sector de la construcción destacando el flujo de trabajadores polacos hacia Alemania y de franceses y alemanes a Luxemburgo (Instituto Nacional de Estadística, 2019).

Por lo tanto, se puede concluir que la Unión Europea no cumple el criterio para ser un Área Monetaria Óptima de movilidad laboral entre los diferentes países. Se puede observar que las cifras de movilidad de la mano de obra son muy bajas y que se cuenta con una barrera muy importante como son las diferentes lenguas existentes en los países miembros.

b) Diversificación

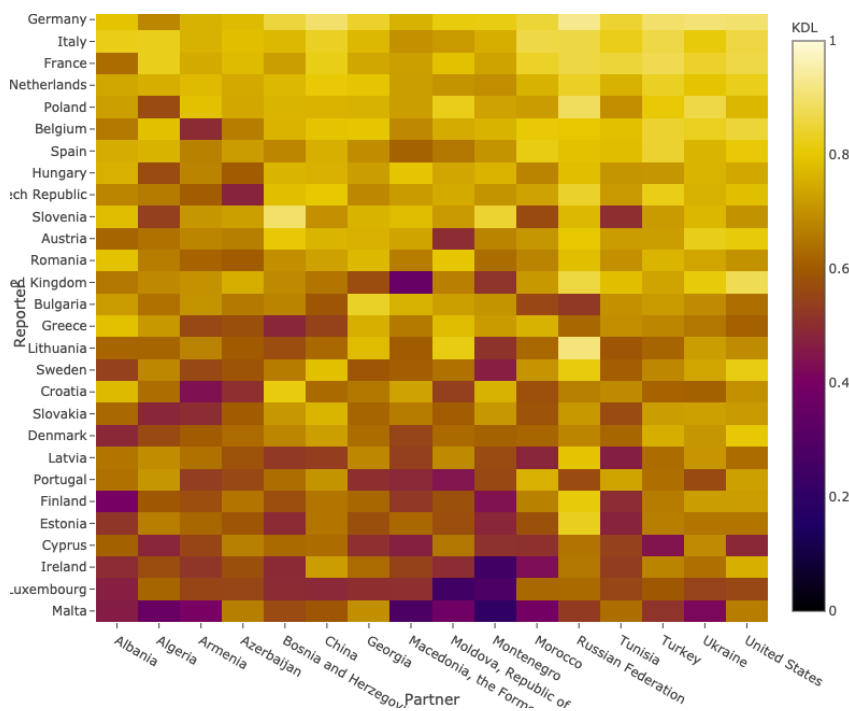
Según Kenen aquellos países con estructura de producción y comercial similar y cuyo comercio está diversificado son menos probables de sufrir choques asimétricos severos (Kenen, 1969).

A través de datos comerciales de Eurostat se ha construido un índice de similitud comercial que capta la estructura económica relevante para los estados miembros en cuanto a sus exportaciones. Este índice de similitud comercial toma valores entre 0 y 1 en el que los valores más altos nos indicarán que dicho país sigue un patrón comercial similar al de la media de la UE, mientras que un valor cercano a 0 expresará que estas exportaciones muestran grandes diferencias con la media de la unión (Trade Similarity Index, 2018).

El siguiente gráfico muestra el índice de similitud comercial de los países miembros de la unión europea. Este índice se construye con respecto a diferentes países externos a la UE, por lo que un valor bajo entre un país miembro y un tercero significa que las relaciones comerciales entre ambos presentan una similitud baja con otros países de la UE, por lo que tendrían una relación comercial especial.

Se puede observar a modo de ejemplo que las exportaciones de Malta a Montenegro son muy diferentes a la media de la UE con un índice de similitud comercial del 0,20 mientras que las exportaciones de Alemania a Rusia son las que presentan una mayor similitud a la media de la UE con un índice de 0,93.

Gráfico 4: Índice de similitud comercial en los países de la UE



Fuente: Trade Similarity Index - Datos extraídos de Eurostat

Al mismo tiempo se puede observar que salvo ciertas excepciones que puedan constituir relaciones comerciales especiales con terceros países, la media de similitud se encontraría por lo general entre el 0,6 y el 0,8 por lo que se puede afirmar que presentan similitud en las exportaciones y en el comercio.

Sin embargo, la crisis del coronavirus ha mostrado como ha afectado de forma asimétrica a los países según sus modelos productivos. Países como España o Italia han sufrido más las consecuencias de los confinamientos y los cierres nacionales porque sus economías dependen más intensamente del turismo y tienen menos desarrollado otros sectores como el industrial.

Por estos motivos se puede concluir que los países de la Unión Europea poseen una similitud en cuanto al comercio suficiente como para constituir una OCA. No obstante, las estructuras de producción son diferentes en los países miembros y se ha demostrado durante la crisis del coronavirus como existen choques más intensos en aquellos países en los que el turismo es una parte importante de la economía frente a aquellos países en los que son más importantes otros sectores.

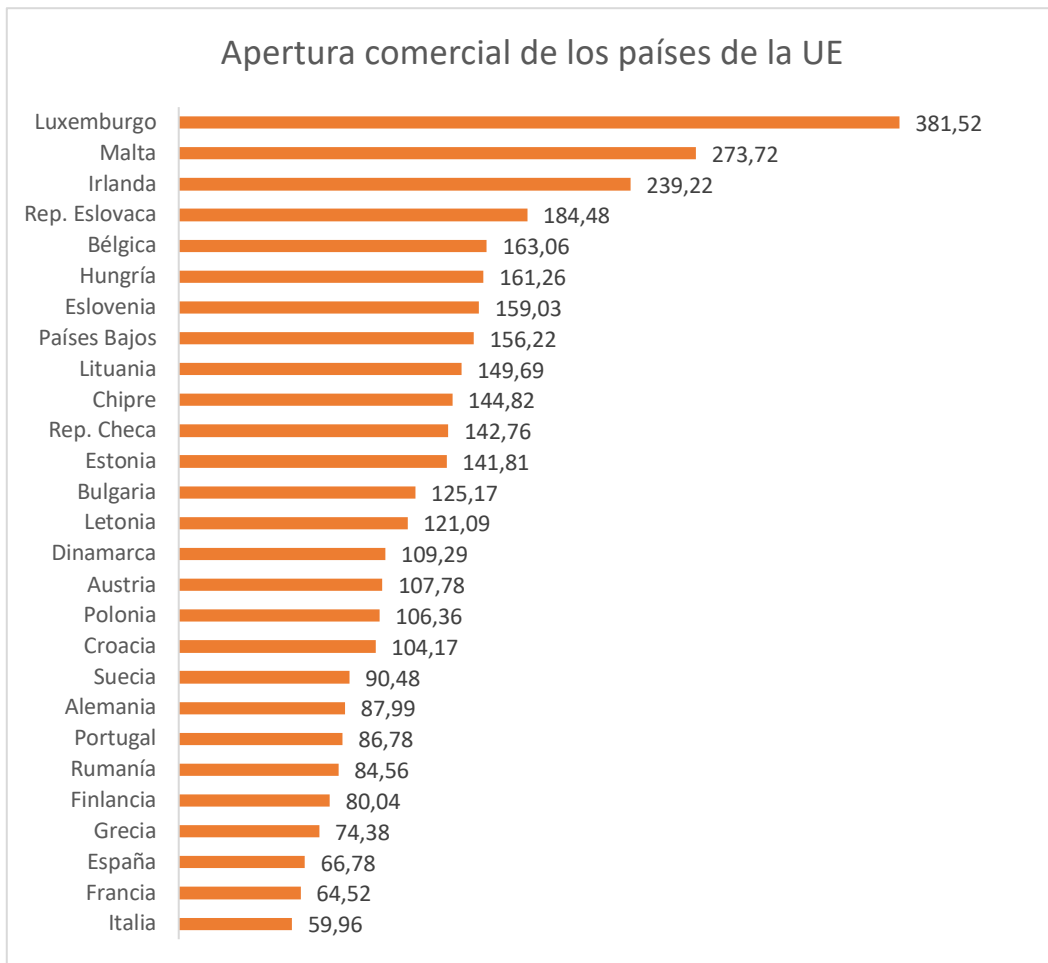
c) Apertura económica

La apertura comercial podría ser definida como el porcentaje de la actividad económica destinada al comercio internacional. Algunas métricas que ayudan a entender este concepto podría ser el ratio entre el PIB y las exportaciones que mediría el porcentaje de la producción doméstica que se destina a exportaciones. También se podría obtener el ratio de PIB frente a las importaciones para medir que proporción del gasto se destina a importaciones.

En el siguiente gráfico se puede observar un cálculo de la apertura comercial como la suma de las exportaciones y las importaciones como porcentaje del PIB en la unión europea en el año 2019. Como se aprecia, Luxemburgo, es el país de la UE con una mayor apertura comercial con un grado apertura de 381.52 seguido de Malta (273.72), Irlanda (239.22) y Eslovaquia (184.48). En el extremo opuesto se encuentra a Italia (59.96), Francia (64.53) y España (66.72). La media para la UE estaría en 135.82% (Banco Mundial, 2019).

Si se comparan estos resultados de la unión europea con otros países se puede observar que presenta una gran apertura comercial. Estados Unidos presenta un grado de apertura de 26.31%, Australia de 45.71% y la media mundial se encuentra en 91.55%.

Gráfico 5:Apertura comercial de los países de la UE



Fuente: Banco Mundial

En conclusión, los países de la Unión Europea poseen un índice de apertura comercial mayor que la media mundial y estos indicadores son bastante altos para los estados miembros en comparación con otros países. Por lo tanto, cabe destacar que los países miembros cumplen el criterio de la apertura comercial para conformar un Área Monetaria Óptima.

d) Integración fiscal

Como se ha comentado anteriormente, la Unión Europea no dispone de una integración fiscal consolidada que pueda hacer frente a los *shocks* asimétricos que puedan producirse en algunos países. El presupuesto de la Unión Europea es muy pequeño, tan solo un 1%

del total del PIB y está destinado en gran medida a los gastos de la comisión, la política agraria común y a los fondos estructurales.

A pesar de que se ha avanzado en esta materia, a la UE le queda mucho recorrido para conseguir una plena integración fiscal. Por este tipo de integración entendemos la coordinación de los regímenes fiscales de todos los países miembros, con un presupuesto común que permita transferencias directas a los estados y una fiscalidad común.

No obstante, se puede observar como la UE ha ido progresivamente desarrollando una serie de mecanismos para avanzar en este proceso. Se creó el semestre europeo a través del cual se requiere a los países miembros que presenten sus respectivos presupuestos anuales a la comisión para realizar una revisión previa a su aprobación por parte de los parlamentos nacionales.

Por otra parte, el Pacto de Estabilidad y Crecimiento de 1997 ha tratado de implementar una disciplina presupuestaria en los países miembros. Consiste en un conjunto de normas cuyo objetivo es coordinar las diferentes políticas presupuestarias de los países miembros para garantizar seguridad en las finanzas públicas nacionales. En este tratado se establecen una serie de métricas que los países deben cumplir para no incurrir en sanciones por parte de la UE. Se debe respetar un máximo de un 3% de déficit presupuestario nacional y un nivel de deuda pública del 60% del PIB nacional. No obstante, este nivel de deuda pública es incumplido por muchos países, y más aún debido a la crisis del coronavirus. Por ejemplo, España ha superado ya el 117% de deuda pública respecto al PIB (Consejo Europeo , 2020).

Además, el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) fue creado para proporcionar asistencia financiera a países que estén sufriendo problemas de financiación en tiempos de crisis, o que estén amenazados por dichos problemas. Esta asistencia está supeditada a unas condiciones estrictas que los países se comprometen a cumplir como respuesta y garantía a dichas ayudas (Consejo Europeo , 2019).

No obstante, a pesar de los pasos realizados en la integración fiscal todavía queda mucho recorrido para lograr la plena integración. Se necesita un sistema de transferencias que permita que, a través de un presupuesto común más amplio y con más fuerza, se realicen transferencias desde aquellos países en situación próspera y estable a aquellos en crisis.

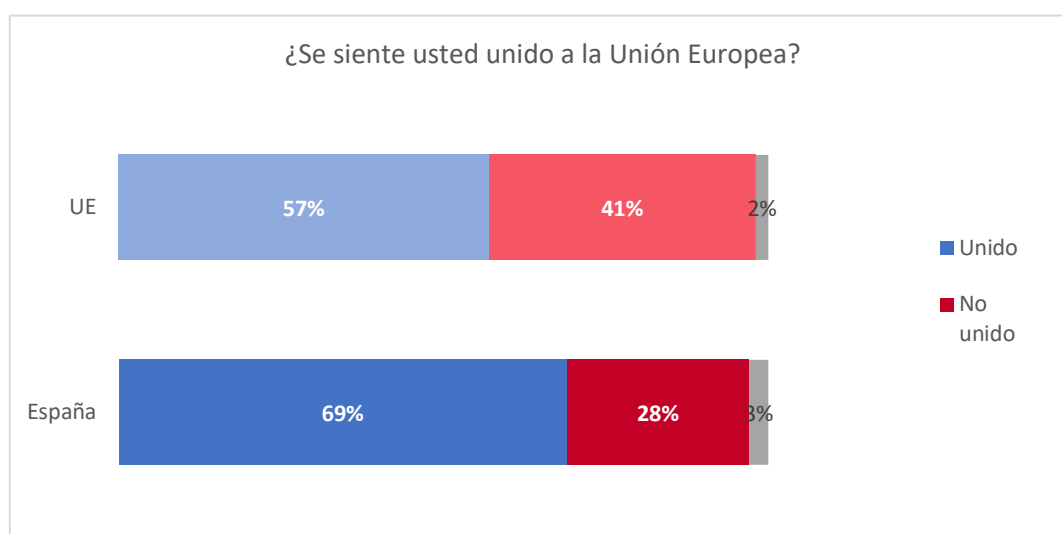
La emisión conjunta de deuda, que parece que se ha convertido en una realidad por la crisis del Covid-19, un seguro de desempleo europeo, una fiscalidad común o la conclusión de la unión bancaria son algunos de los pasos que debe tomar la UE para aumentar la integración fiscal.

Para concluir, a pesar de haber aumentado las políticas de integración fiscal, la realidad es que la Unión Europea no ha llegado al punto de tener unas transferencias fiscales desde el poder central a los estados miembros en casos de crisis. Este hecho se ha visto claramente reflejado en la crisis del Covid-19, donde las ayudas directas han tardado y han derivado en negociaciones y confrontaciones duras entre los dirigentes de los países miembros, especialmente entre los estados del norte y del sur de Europa.

e) Voluntad política

Según el Eurobarómetro de otoño de 2019, se puede observar como en general los ciudadanos de la UE se sienten mucho más unidos a su país que a la Unión Europea. De hecho, los españoles se sienten más unidos a la UE que la media de los ciudadanos europeos.

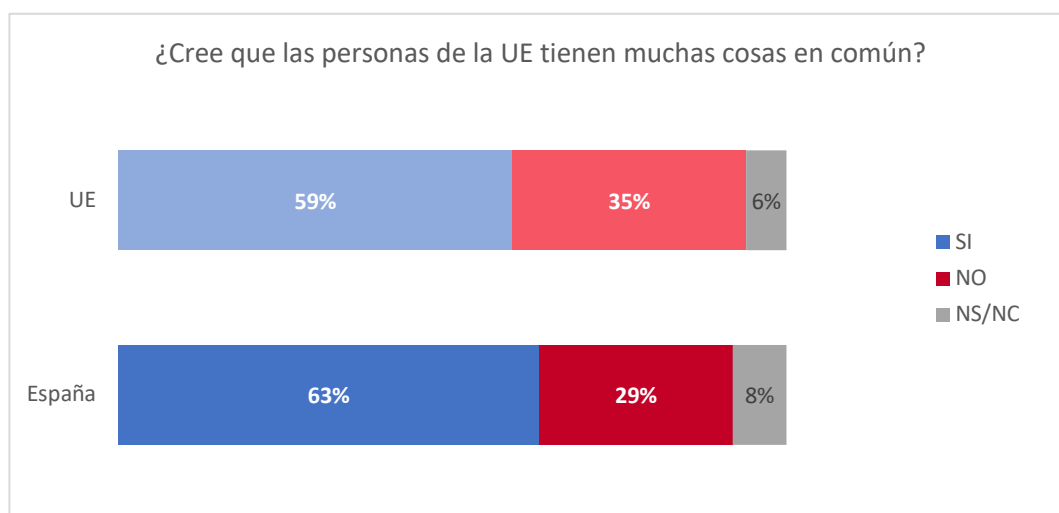
Gráfico 6: ¿Se siente usted unido a la Unión Europea?



Fuente: Eurobarómetro 2019

No obstante, más de la mitad de los ciudadanos de la UE se sienten unidos a ella y el 65% sienten apego a la idea de Europa. Por otra parte, este estudio también refleja que 2 de cada 3 españoles sienten que las personas de la UE tienen muchas cosas en común.

Gráfico 7: ¿Cree que las personas de la UE tienen muchas cosas en común?



Fuente: Eurobarómetro 2019

Estos datos pueden dar a entender que el sentimiento europeo de un destino común es mayoritario en los ciudadanos de la unión (Comisión Europea, 2019).

No obstante, en tiempos de crisis como el actual causado por el coronavirus se ha podido vislumbrar entre los mandatarios europeos que aún no existe esa voluntad política de destino común. Las ayudas de la UE a los países han causado confrontaciones que han dejado entrever las diferencias entre los países miembros, especialmente la brecha existente entre los países del norte y los del sur de Europa.

Las negociaciones y enfrentamientos se han prolongado durante muchos días y, parece ser que la voluntad política en torno a la UE no es la construcción de un proyecto común en torno a la solidaridad comunitaria sino de sacar el mayor partido de la situación o que cueste lo menos posible.

Si bien es verdad que en el mundo no existe otro ejemplo de países que hayan decidido compartir de esta forma una unión común compartiendo ciertos aspectos de su soberanía, el sentimiento de nación se encuentra todavía muy presente en los ciudadanos de los países y no ha sido sustituido por un sentimiento de solidaridad y ciudadanía europea. Por lo tanto, no se puede decir que la voluntad política sea nula, pero sí que está lejos de ser completa, algo que se ha puesto de manifiesto con la última crisis del Covid-19.

Como conclusión, en la Unión Europea no parece existir una voluntad política de dirigirse hacia un proyecto común. Evidencia de ello han sido las últimas negociaciones y disputas entre los dirigentes de los países europeos a la hora de conformar los paquetes de ayudas ante la crisis económica derivada de la pandemia del coronavirus.

f) Conclusión

Tras haberse analizado si la Unión Europea cumple con los requisitos necesarios para constituir un Área Monetaria Óptima, se puede concluir que no los cumple en su totalidad. La movilidad laboral entre los países europeos es muy baja, en parte debido a que existen barreras para ello como pueden ser las lenguas. En cuanto a la diversificación de los productos y la similitud comercial, se ha concluido que los países miembros si parecen comerciar con productos similares con terceros y que los productos están diversificados. Por otro lado, el grado de apertura económica y al comercio de los países miembros es más elevado que la de otros países como pueden ser Australia o Estados Unidos, y la media de la Unión se encuentra por encima de la media mundial. No obstante, la UE no posee un sistema de transferencias fiscales. Se ha avanzado en la construcción de una unión fiscal, pero la realidad es que no se dispone de este mecanismo para que los países reciban transferencias directas para hacer frente a crisis económicas. Al mismo tiempo, la última crisis económica y sanitaria del coronavirus ha dejado en evidencia las diferencias existentes entre los países miembros, y ha evidenciado que no parezca existir esa voluntad para la construcción de un proyecto común que persiga un mismo destino.

Por estas razones, no se considera a la Unión Europea como un Área Monetaria Óptima.

3.1.2 Estados Unidos

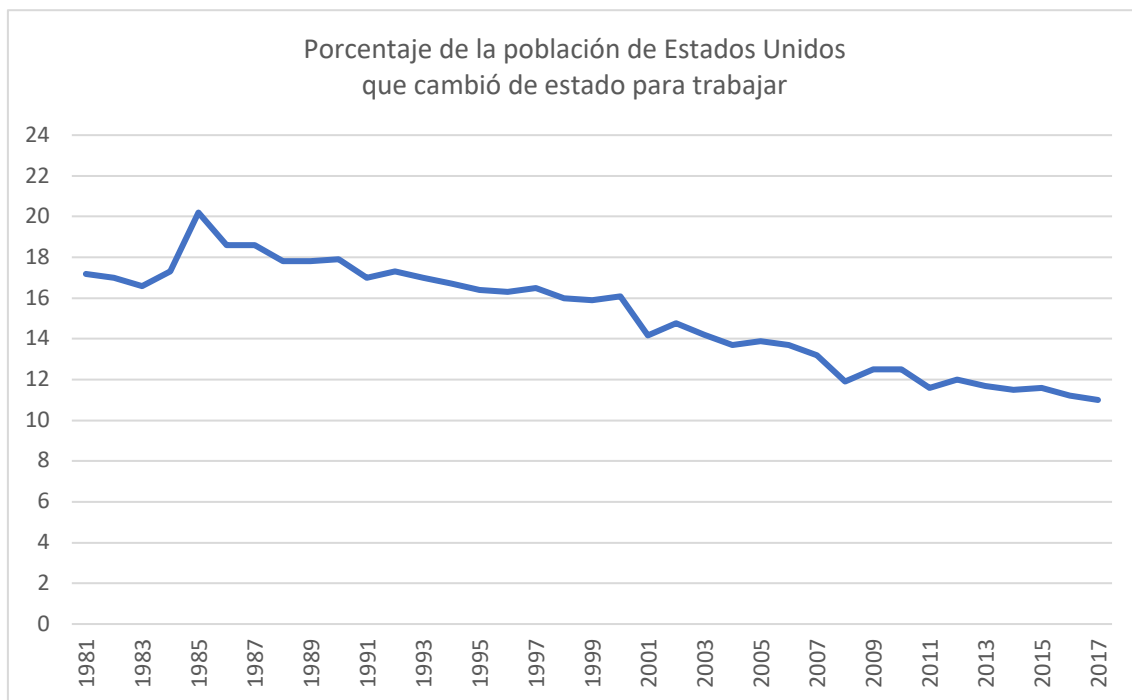
Tras haberse analizado si la Unión Europea cumple los criterios para conformar un área monetaria óptima, a continuación, se va a realizar el mismo análisis para Estados Unidos. Se trata de un país considerado federal compuesto por cincuenta estados. El objetivo es analizar si estos estados cumplen con las condiciones necesarias para constituir un área monetaria óptima.

a) Movilidad laboral

En primer lugar, se debe destacar que en el caso de la Unión Europea una de las barreras que se encontraba para trabajar en otros países era un problema lingüístico. En el caso de Estados Unidos este problema no se produce debido a que todo el territorio posee una lengua común. Resulta más difícil en términos lingüísticos que un ciudadano español trabaje en Polonia a que una persona nacida en Boston trabaje en Los Ángeles, a pesar de que la distancia sea mayor en el segundo caso.

La movilidad laboral en Estados Unidos viene sufriendo un fuerte descenso en los últimos años. Como se puede observar en el siguiente gráfico el porcentaje de personas que se han mudado de estado ha seguido una línea decreciente en los últimos años desde 1985.

Gráfico 8: Porcentaje de población en EE. UU. que cambia de estado para trabajar

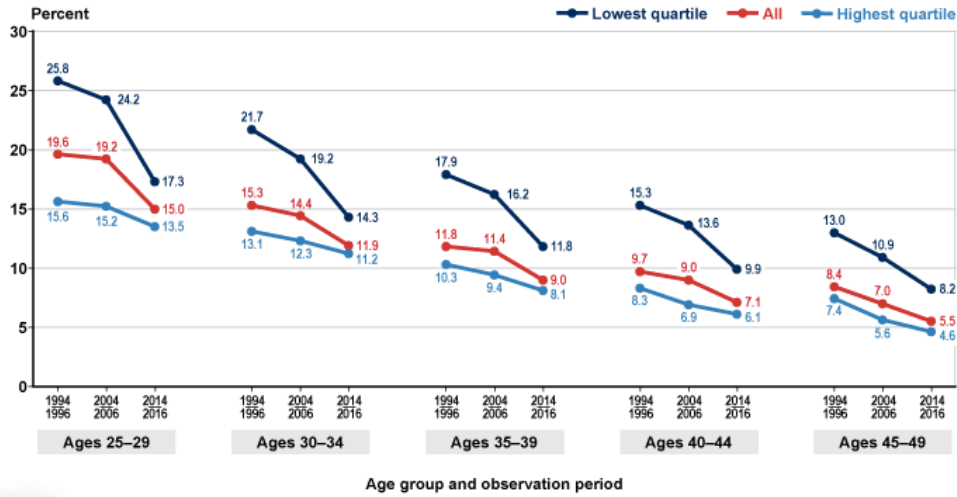


Fuente: US Census Bureau. Datos obtenidos de “Current Population Survey”

En el año 2018 el porcentaje se situaba en torno al 11% frente al más del 20% a mediados de los años 80 cuando se encontraba en su pico. Al mismo tiempo, se observa que el patrón se repite para todos los grupos de edad y para los diferentes niveles de ingresos (Berkowitz, 2019).

Gráfico 9: Porcentaje de personas que se mudan a otro estado por edades

Chart 1.
Men who moved to another county or state, by age group: Overall and by selected earnings quartile, various periods 1994–2016 (annual average percentages)



Fuente: Social Security Office of Retirement and Disability Policy

Como se puede observar, el gran descenso se produce entre los trabajadores más jóvenes representados por el grupo de entre 25 y 29 años, especialmente en el cuartil de menores ingresos. Se puede deducir de este gráfico que las personas que más han reducido su movilidad laboral han sido aquellas personas situadas en el cuartil más bajo en cuanto a ingresos.

Este descenso puede deberse a diferentes factores como pueden ser que haya aumentado el número de estados que requieren una licencia para poder trabajar en ellos, desde un 5% a mediados de los años cincuenta hasta un 25% en 2019. Otro factor puede ser las pensiones de jubilación ya que se requiere a aquellos trabajadores que trabajen para el estado quedarse allí al menos una serie de años o los altos costes de cambiar de lugar de residencia (Purcell, 2020).

No obstante, estos datos siguen siendo muy superiores a los de la Unión Europea, que se situaban en torno al 4% por lo que las cifras de Estados Unidos son cuatro veces mayores.

Por lo tanto, se puede concluir que Estados Unidos sí cumple el criterio de movilidad laboral entre estados. A pesar de que esta movilidad se ha ido reduciendo en los últimos años, sigue siendo muy superior a la existente entre los países europeos.

b) Diversificación

La economía de los Estados Unidos es muy diversificada, ya que muchos de los diferentes estados poseen estructuras productivas muy dispares.

Existen estados más especializados en agricultura, situados por ejemplo en el medio oeste. Dentro de estas regiones se encuentran estados como Illinois, que destaca por su producción de maíz, Oklahoma o Kentucky. Estos estados destacan por poseer grandes campos de cultivo y estar especializados en la producción agrícola.

Por otro lado, estados como Detroit o Michigan destacan por sus grandes industrias que durante años han sido el centro estadounidense del motor. Además, California es uno de los polos de la informática y las nuevas tecnologías digitales, siendo Silicon Valley el lugar donde se han asentado las grandes tecnológicas como Apple o Google. California también es el centro de la industria cinematográfica y el entretenimiento. Por su parte, Pensilvania posee una gran industria siderúrgica.

La industria financiera se encuentra dividida en dos grandes focos. En Nueva York se pueden encontrar la bolsa de Wall Street y el Nasdaq mientras que en Chicago reside el mercado de opciones, futuros y materias primas. Por su parte, otros estados como Texas destacan por tener una economía basada en el petróleo, debido a los recursos naturales que posee, y en el ganado.

Por lo tanto, como se puede observar, la economía de Estados Unidos se encuentra muy diversificada en todo su territorio, ya que los estados tienen estructuras productivas diferentes y están especializados en diferentes sectores. Por este motivo, Estados Unidos cumple este criterio para ser considerado un área monetaria óptima gracias a la gran abundancia de productos y servicios que ofrece su economía.

c) Apertura comercial

En Estados Unidos existe una apertura casi plena entre los estados en cuanto al comercio. Además, aunque Estados Unidos es el mayor importador del mundo y el segundo mayor exportador de bienes del mundo, el comercio internacional solo representa el 26% del PIB del país en 2019 según datos del Banco Mundial (Banco Mundial, 2019).

Estados Unidos siempre ha creído en el comercio internacional como un factor crucial en el potenciamiento del crecimiento económico, la estabilidad social, la democracia y las relaciones internacionales. No obstante, el último gobierno de Donald Trump cuestionó estos hechos, aumentó los aranceles a muchos productos e incluso hizo crecer la tensión en las relaciones comerciales con China y con la Unión Europea.

Sin embargo, esta reducción del comercio internacional y las medidas proteccionistas hacen que se potencie la apertura comercial de los estados entre sí. Estados Unidos tiene una economía relativamente cerrada y muy diversificada con gran abundancia de recursos naturales. Esta diversificación es una de las claves que explicaba McKinnon para formar un área monetaria óptima.

Si bien es verdad que existen numerosas empresas multinacionales estadounidenses, en el mercado de Estados Unidos tienen un gran peso las empresas locales y parte del congreso y de la población se muestran proclives al proteccionismo como hemos podido observar en el gobierno de Donald Trump (Banco Santander, 2021).

Para realizar una comparación con los datos que se utilizaron de la Unión Europea en el anterior apartado, se van a coger los datos referidos a la suma de importaciones y exportaciones en relación con el PIB del país. Estados Unidos obtendría una puntuación del 27.54% mientras que la media de la Unión Europea se situaba en el 135.82% (Banco Mundial, 2019).

Por lo tanto, de estas cifras se puede concluir que gran parte de la economía de Estados Unidos se produce y se intercambia entre los estados miembros. Al mismo tiempo, se ha comprobado que se trata de una economía muy diversificada en cuando a los diferentes sectores lo que ayudará a evitar que se produzcan shocks asimétricos en los estados.

Por estos motivos se puede concluir que, al ser Estados Unidos un país con poca apertura comercial hacia terceros, gran parte de este comercio se realiza entre los estados miembros los cuales sí cuentan con apertura comercial entre ellos. Por ello, se puede observar que Estados Unidos cumple este requisito para constituir una OCA.

d) Integración Fiscal

En Estados Unidos, a diferencia de Europa, existen impuestos tanto federales (del gobierno central) como estatales (de cada estado miembro). Se debe destacar que muchos de estos impuestos son federales, es decir, es un sistema impositivo en cierta medida centralizado por lo que el estado federal tendrá más recursos. Por el contrario, en la Unión Europea por el momento no existen este tipo de impuestos, y son los diferentes estados los que aportan al presupuesto de la unión (Khraiche & Flaherty, 2006).

La principal diferencia en cuanto al marco fiscal entre Estados Unidos y la Unión Europea es la relación entre el gobierno federal y los diferentes estados. En Estados Unidos el estado federal tiene la capacidad de realizar transferencias a las diferentes unidades constitutivas para hacer frente a tiempos de crisis. En Estados Unidos, en el momento en el que se produce un descenso de los ingresos derivados de una crisis, se estima que puede ser compensado por transferencias federales por una cantidad que se estima entre el 10 y el 40 por ciento de las pérdidas (Baldwin & Wyplosz, 2004).

Si bien es verdad que los estados tienen autonomía, aproximadamente un tercio de sus ingresos provienen de transferencias federales que pueden ir acompañadas de necesidad de cumplimiento de ciertas medidas establecidas por el gobierno central.

A diferencia de la Unión Europea esto es posible gracias a un presupuesto central que permite tener solidez para realizar estas transferencias de recursos a aquellas regiones que están experimentando una crisis económica. No obstante, en Europa no existe la voluntad política de avanzar hacia una unión fiscal, lo que resultaría un factor indispensable para lograr una mayor integración fiscal a través de transferencias. En momentos como el de la actual crisis del coronavirus se ha puesto de manifiesto la dificultad de aprobar medidas de transferencias, por lo que la voluntad política no parece avanzar hacia un sistema de transferencias como el existente en Estados Unidos (Henning & Kessler, 2012).

A modo de conclusión, Estados Unidos, a diferencia de la Unión Europea si posee un presupuesto federal fuerte el cual permite realizar transferencias directas a los estados miembros. De hecho, estas transferencias suponen una importante fuente de financiación para los presupuestos estatales. Por lo tanto, Estados Unidos si cumple este requisito para constituir una OCA.

e) Voluntad Política

La idea de voluntad política para conformar un área monetaria óptima por parte de los estados en Estados Unidos tiene varias diferencias con la voluntad en la Unión Europea.

Para comenzar, Estados Unidos es un estado federal que posee una cámara alta y una cámara baja y cuya constitución fue ratificada en 1788, es decir, hace más de 230 años. Por lo tanto, estos estados llevan más de dos siglos formando una federación lo que supone mucho más tiempo que la Unión Europea.

No obstante, en los inicios, la constitución estadounidense no estaba respaldada por una identidad nacional sólida como la existente ahora en este país. La unión de estados que proponía esta constitución chocaba de frente con la soberanía popular de la que gozaban las trece colonias iniciales. Además, no existía un sentimiento común de unidad nacional en estas colonias ya que, a pesar de compartir ciertos rasgos comunes como la lengua, aspectos sociales y culturales o haberse encontrado con un proceso común de rebelión, no tenían por el momento una historia compartida. No obstante, la necesidad de confrontación militar con Gran Bretaña hizo que estas colonias tuvieran que asociarse por un fin común lo que avivaba el sentimiento de unión (Gonzalez Quintero, 2013).

En 1777 se aprobaron los Artículos de la Confederación, lo que supondría el primer documento que establecería un gobierno en Estados Unidos. No obstante, aspectos negativos de esta estructura de gobierno hicieron que se revisara este tipo de organización pasando a una estructura federal en la Constitución de 1787. Esta estructura adoptaba una unión entre los estados que conformaría los primeros rasgos de una unión nacional e incrementaría la percepción de los ciudadanos de un sentimiento estadounidense. No obstante, hasta después de la guerra civil no se puede considerar la existencia de una sola

nación estadounidense debido a las confrontaciones entre el norte y el sur (Gonzalez Quintero, 2013).

Si bien es verdad que han existido disputas entre los estados y el gobierno federal, la voluntad política tanto de los ciudadanos como de los estados es muy grande en Estados Unidos y mucho más que en la Unión Europea. Si bien los inicios fueron complicados, en la actualidad existe un gran sentimiento estadounidense en todos los estados de orgullo de pertenencia a un país federal común.

Si bien los inicios en Estados Unidos fueron también complicados para ceder soberanía, la realidad es que, si que existe un sentimiento estadounidense, un sentimiento de nación y una voluntad política para constituir una federación, por lo que este criterio también es cumplido por el país americano.

f) Conclusión

Tras haberse realizado un análisis sobre si Estados Unidos cumple los requisitos para constituir un Área Monetaria Óptima, la conclusión es que en gran medida si cumple estos criterios. A pesar de verse reducida en los últimos años, la movilidad laboral en Estados Unidos es más del doble que la existente en los países de la UE. Por otro lado, al ser una economía con poca apertura comercial al exterior, los estados miembros si presentan una mayor apertura para el comercio entre ellos mismos. Al mismo tiempo el presupuesto federal permite que los estados se beneficien de transferencias fiscales, que suponen una parte del presupuesto estatal y que pueden incrementarse en caso de crisis. Por último, Estados Unidos tiene un sentimiento nacional fuerte y existe la voluntad política de un proyecto común y de que todos los estados se dirijan con el mismo destino.

Por lo tanto, se puede concluir que Estados Unidos si que cumple los criterios y requisitos para constituir un Área Monetaria Óptima.

3.2 Federalismo

Tras haberse realizado una revisión de la literatura acerca de los criterios que debe cumplir un estado para considerarse federal, se va a analizar si tanto la Unión Europea como Estados Unidos cumplen y se ajustan a dichos criterios.

La principal característica que debe cumplir un estado para ser federal debía ser el poseer como mínimo dos órdenes de gobierno, por un lado, el gobierno central y por otro un gobierno en las diferentes unidades constitutivas. Al mismo tiempo, un estado federal debe tener una constitución escrita en la que el gobierno central no pueda modificar ciertos artículos de forma unilateral. Esta constitución debe atribuir a cada orden de gobierno los poderes legislativos que se le otorgan. Debe existir un árbitro que medie en caso de conflicto entre las unidades regionales y deben crearse instituciones y procesos que faciliten las relaciones entre las órdenes de gobierno.

Tras haberse resumido brevemente las características de un estado federal, se va a comprobar si la UE y Estados Unidos las poseen.

3.2.1 Unión Europea

a) Órdenes de gobierno

En el caso de la Unión Europea se pueden observar dos órdenes de gobierno diferentes. Por un lado, encontraríamos todas las instituciones de la UE, y por el otro los gobiernos de los estados miembros.

El modo de gobierno europeo se puede calificar como un triángulo entre la Comisión Europea, el Consejo de la Unión Europea y el Parlamento Europeo. El Parlamento Europeo se consideraría el poder legislativo de la Unión Europea. Sus diputados son elegidos por los ciudadanos europeos cada cinco años y son los encargados de negociar y aprobar las distintas leyes a nivel europeo. No obstante, su poder queda supeditado a la aprobación por parte del Consejo de la Unión Europea. El poder ejecutivo recaería sobre la Comisión Europea por lo que sería lo que equivaldría al gobierno de un estado. No obstante, dista mucho de ser un gobierno real debido a que no tiene una gran autonomía para tomar decisiones políticas (Unión Europea, 2021).

No obstante, las dificultades de estos modelos de gobierno son evidentes y han mostrado las debilidades de la Unión Europea, especialmente en tiempos de crisis. Si bien a lo largo de los años los estados miembros han ido cediendo soberanía a las instituciones europeas, estas se encuentran todavía lejos de poseer las competencias necesarias para actuar verdaderamente como un poder ejecutivo y legislativo fuerte. No existe tan solo un centro de decisión o no existe un gobierno elegido por la mayoría de los ciudadanos europeos ni tan siquiera existe un programa de gobierno determinado.

Por lo tanto, la Unión Europea está compuesta por un poder central débil y unos poderes estatales fuertes. Esta estructura es más propia de una organización confederal que de un estado federal. Este hecho provoca que muchas de las decisiones queden a merced de que exista acuerdo y consenso entre los estados miembros. No obstante, en muchas ocasiones se argumenta que los diputados del parlamento europeo miran por los intereses de su país, en lugar de por el conjunto de la ciudadanía europea. Por este hecho, en la toma de decisiones se tienen en cuenta los costes y beneficios que se generan para el país y se bloquea la adopción de acuerdos más beneficiosos para el conjunto de la unión.

La consecuencia directa de poseer un poder central débil y poderes periféricos fuertes es la ausencia de un órgano director y provoca que muchas decisiones normativas dependan del consenso. Un ejemplo de ello ha sido la aprobación del paquete de ayudas por la crisis del coronavirus que debía encontrar un acuerdo entre los países miembros, lo cual no fue tarea sencilla y costó varias semanas de negociaciones por lo que se retrasó su adopción y posterior reparto.

Por lo tanto, se puede concluir que, dado al carácter débil de la orden de gobierno central y el poder fuerte de las unidades periféricas, la Unión Europea posee más rasgos de estructura confederal que de organización federal. Las únicas instituciones que se podrían clasificar con rasgos federales sería el Banco Central Europeo y el Tribunal Europeo de Justicia.

b) Constitución

En el año 2004, en la ciudad de Roma, el Consejo Europeo aprobó el tratado por el que se aprobaría una Constitución Europea. En el año 2005 el Parlamento Europeo votó a

favor de una resolución en la que se recomendaba a los países miembros a que ratificaran la constitución.

Por lo tanto, en los diferentes países miembros se realizaron referéndums entre la población para proceder a la ratificación de la constitución europea. En España los dos partidos mayoritarios, el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y el Partido Popular (PP) manifestaron públicamente su apoyo a dicha constitución por lo que finalmente salió el “Sí” como respuesta mayoritaria al referéndum.

No obstante, tanto en Francia como en Países Bajos esta constitución se rechazó. Por lo tanto, ante la negativa de estos países, los cuales son dos de los países fundadores de la Unión Europea, el proyecto de Constitución Europea no fue ratificado (Parlamento Europeo, 2020).

Ante esta situación, la presidencia alemana del Consejo de la Unión Europea convocó una conferencia intergubernamental con fecha junio del año 2007 con el objetivo de reformar el Tratado de la Unión Europea. Finalmente, en diciembre de ese mismo año, los Jefes de Estado y de gobierno de los países miembros firmaron el Tratado de Lisboa el cual recoge muchos de los avances que se establecieron en el Tratado de Constitución Europea. Tras un difícil proceso de ratificación, el tratado entró en vigor el 1 de diciembre de 2009, prácticamente dos años después de su firma (Parlamento Europeo, 2019).

Por lo tanto, en este texto se recogen los principales componentes de aquella constitución que no llegó a ratificarse. Por ello se podría decir que, a pesar de no existir una constitución europea, este nuevo tratado incorpora muchas de las medidas e innovaciones que se querían recoger.

Los poderes que posee la Unión Europea no están recogidos en una constitución propiamente dicha sino en una serie de tratados constitutivos que se han ido firmando con el paso de los años. Estas competencias de la UE son por lo tanto fruto de las cesiones de los estados miembros y no son parte de la soberanía europea sino de que los estados ceden dichas competencias en determinados ámbitos a la UE según los principios de subsidiaridad y proporcionalidad como rige el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea.

En las competencias que son exclusivas de la UE, solo ella podrá legislar y los estados miembros podrán hacerlo si la UE se lo permite, mientras que reside en estos estados la

ejecución administrativa de dicha legislación. Algunos ejemplos son las materias concernientes a la unión aduanera, la política monetaria o la conservación de recursos pesqueros. Por otro lado, existen competencias concurridas en las que ambas órdenes tienen capacidad legislativa, aunque en caso de concurrencia prima la ley europea (Gonzalez Schmal, 2003).

Por lo tanto, si bien no existe una constitución europea debido a que tanto Francia como Países Bajos no ratificaron el tratado, se puede afirmar que existen una serie de tratados que constituyen el núcleo de división de competencias entre la Unión Europea y los estados miembros los cuales se han ido revisando paulatinamente y que son conocidos como los Tratados Constitutivos de la Unión Europea.

Dentro de estos tratados destacan el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea firmado en Roma en 1957 y que desde que entrara en vigor el Tratado de Lisboa en 2009 pasaría a llamarse Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Por otro lado, el Tratado de Maastricht fue firmado en 1992 (también llamado Tratado de la Unión) en el que ya no se hablaría de Comunidades Europeas sino de Unión Europea (Comisión Europea, 2016).

Por lo tanto, la Unión Europea no posee una constitución escrita propiamente dicha. Las funciones de cada orden de gobierno y la soberanía que ceden los estados al poder central se han ido estableciendo en los distintos tratados que se han firmado. Además, tras el fracaso en la ratificación de la constitución europea, se firmó el Tratado de Lisboa el cual recogía gran parte de los avances propuestos por esta constitución.

c) Existencia de un árbitro mediador

En las instituciones de la Unión Europea se puede separar una Cámara Alta en la que estarían representados todos los estados miembros que en este caso serían el Consejo Europeo y el Consejo de la Unión Europea. En el primero se encuentran representados los estados miembros a través de los Jefes de Estado y de Gobierno mientras que en el Consejo de la Unión Europea se encuentran representados los estados por ministros de los respectivos países. Por otro lado, la cámara baja representaría a los ciudadanos europeos y sería el Parlamento Europeo, compuesto por 751 eurodiputados.

Además, para ejercer la mediación entre las instituciones de la UE y los estados miembros se encuentra el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Creado en 1952 y con sede en Luxemburgo este órgano está compuesto por un juez por cada país y 11 abogados generales, que compondrían el Tribunal de Justicia, y por 56 jueces que compondrían el Tribunal General (Parlamento Europeo, 2020).

Dentro de sus competencias se puede destacar su papel de árbitro. Por ejemplo, dicta sentencia sobre los recursos interpuestos contra los estados o instituciones que hayan incumplido la legislación europea y que pueden ser interpuesto por la comisión. También dicta sentencia sobre recursos impuestos por los Estados miembros contra las instituciones europeas acerca de la anulación de ciertas medidas contrarias al derecho de la UE. Dadas estas dos competencias podemos observar su función de árbitro en las relaciones europeas entre las instituciones y los estados.

Por otra parte, también realiza una labor interpretativa de las leyes ya que los parlamentos nacionales pueden solicitar a este tribunal una clarificación de la normativa europea. Por ello, se puede concluir que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su labor de árbitro realiza una interpretación de la legislación, lleva a cabo procedimientos de infracción contra una administración nacional por el incumplimiento de la normativa europea o también realiza recursos de anulación solicitados por los países miembros por ser contrarias al derecho comunitario (Parlamento Europeo, 2020).

La Unión Europea sí posee un tribunal que regula y media entre las diferentes órdenes de gobierno como es el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que se encarga de dictar sentencia sobre disputas entre los estados miembros y el poder central e incluso entre las unidades constitutivas.

d) Conclusión

Tras haberse realizado un análisis sobre si la Unión Europea cumple las características para ser considerada como una estructura federal, se concluye que posee rasgos de una estructura confederal. Esto se debe a que posee un poder central débil y unas unidades constitutivas con poderes fuertes. Por tanto, en ocasiones el poder central no puede obligar a los estados miembros y muchas resoluciones y medidas han de tomarse a través

de la deliberación y negociación entre los estados para llegar a un consenso común. Alcanzar este consenso no es tarea fácil y muchas veces puede provocar que las medidas que se adopten se retrasen en el tiempo, como ha sido el ejemplo del paquete de ayudas del coronavirus. Por otro lado, a pesar de tener un árbitro que media las disputas entre las diferentes órdenes de gobierno como es el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, la UE no tiene una constitución. Existió un proyecto para la aprobación de la constitución europea, pero fue rechazado por Francia y Países Bajos. Este fracaso llevo a la UE a firmar el Tratado de Lisboa, el cual recogía muchos de los avances propuestos en la constitución que no se llegó a ratificar.

3.2.2. Estados Unidos

Estados Unidos es considerado el país federal por excelencia, por lo que se va a realizar un análisis de si este país cumple con los criterios de un estado federal.

a) Órdenes de gobierno

Estados Unidos es un sistema democrático que se puede clasificar como una república federal constitucional. Esto quiere decir que posee una estructura de gobierno federal y una constitución la cual establece las competencias de cada una de las órdenes de gobierno y establece la forma de organización de cada una de ellas.

El término federal se refiere a que junto al gobierno nacional existen los gobiernos de los 50 estados que conforman el país, con sus diferentes estructuras.

El gobierno federal de Estados Unidos, que compondría la primera orden de gobierno, está compuesto por tres ramas con separación de poderes. Por un lado, tenemos la rama legislativa compuesta por el congreso y por el senado, que son los encargados de aprobar la legislación antes de ser firmada por el presidente. La cámara de representantes o cámara baja esta compuesta por 435 representantes de los estados según criterios de población.

Por otro lado, la rama ejecutiva está encabezada por el presidente de Estados Unidos que en la actualidad es Joe Biden elegido en 2020 por un periodo de 4 años. Al mismo tiempo

existen 15 departamentos que están supeditados al presidente que forman parte del gobierno como el departamento de seguridad nacional, el departamento de educación o el de trabajo. Cada uno de estos departamentos está liderado por un secretario designado por el presidente.

Finalmente se encuentra la rama judicial responsable de los casos jurídicos e independiente tanto de la rama ejecutiva como de la legislativa, es decir independiente del congreso y senado y del presidente.

Con respecto a la segunda orden de gobierno se encuentran los gobiernos estatales, es decir, los gobiernos de los 50 estados que componen Estados Unidos. A pesar de que los estados no se encuentran subordinados al gobierno federal, la constitución y las leyes federales si priman sobre las estatales en caso de conflicto.

Los gobiernos estatales están hechos a imagen y semejanza del gobierno federal y comparten las tres ramas: un poder ejecutivo liderado por el gobernador, un poder legislativo y un poder judicial independiente. Estos tribunales judiciales tienen competencias sobre aquellos temas que no son atendidos por los tribunales federales siendo el tribunal más alto la corte suprema estatal.

En las constituciones estatales existen disposiciones sobre la forma de organización de más órdenes de gobierno como pudieran ser gobiernos de condados, gobiernos locales o incluso municipales (Embajada de EEUU en Argentina, 2004).

Como conclusión podemos afirmar que Estados Unidos cumple con las dos órdenes de gobierno propias de una estructura federal. Además, posee un poder central fuerte con potestad sobre los estados, algo de lo que carecía la Unión Europea. Tanto el gobierno federal como el estatal tienen claramente diferenciadas una rama legislativa, una ejecutiva y una judicial.

b) Constitución escrita

La constitución de Estados Unidos fue ratificada en el año 1788. En ella quedan bien diferenciadas las funciones y organización que tiene cada una de las ramas del sistema estadounidense: la rama ejecutiva, la legislativa y la judicial.

Al ser la ley suprema del país, esta actúa de limitación para las iniciativas legislativas de los diferentes niveles de gobierno. En caso de existir un conflicto entre una ley federal o estatal y una ley constitucional, la primera quedará anulada por la corte suprema.

Esta constitución puede recibir enmiendas y en la actualidad ya son 27 las enmiendas realizadas a este texto constitucional. Dichas enmiendas son adoptadas siempre y cuando hayan sido propuestas por dos terceras partes del congreso y el senado, y hayan sido ratificadas por tres cuartos de los estados.

No obstante, la constitución no solo define los poderes y estructuras del gobierno nacional o federal, sino que también hace lo propio con los gobiernos estatales. Además, establece qué funciones competen a cada orden de gobierno y la relación existente entre ambos.

Por este motivo el gobierno federal tiene sus poderes limitados por la constitución. Alguna de las competencias que se le otorgan al poder federal son la creación de la moneda, la defensa del territorio, la regulación el comercio entre estados, la elaboración de tratados con terceros países o la reglamentación de la inmigración

No obstante, existen ciertas leyes y competencias que son elaboradas colaborativamente entre el poder federal y el estatal y posteriormente son administradas por los diferentes estados como la educación, el bienestar social o el transporte.

Al mismo tiempo, en cuanto al reparto de competencias en el texto constitucional, se debe hacer hincapié en la décima enmienda. Esta enmienda dicta que “los poderes que la constitución no delega a los Estados Unidos ni prohíbe a los estados, quedan reservados a los estados respectivamente o al pueblo”. Por lo tanto, los estados poseen aquellas competencias restantes que no sean atribuidas al gobierno federal a través de la constitución. No obstante, las enmiendas a esta constitución han permitido al gobierno federal aumentar sus competencias a expensas de los poderes estatales (Embajada de EEUU en Argentina, 2004).

Por otro lado, cada uno de los estados posee una constitución escrita, en la que el gobierno federal no interviene y en las que se disponen los asuntos relativos y aplicables a los gobiernos locales de cada estado.

Para concluir, a diferencia de la Unión Europea, Estados Unidos si posee una constitución escrita que data de 1788 y que establece las competencias de cada una de las órdenes de gobierno, especialmente en la décima enmienda.

c) Existencia de un árbitro mediador

En la rama legislativa del gobierno federal de Estados Unidos se encuentra tanto la cámara de representantes, o congreso, como el senado. El senado actuaría como órgano de representación de los estados y estaría considerado como la cámara alta.

El senado está integrado por dos senadores de cada estado, lo que resulta en 100 senadores, que son elegidos por un mandato de seis años con capacidad de ser reelegidos. Como se puede comprobar, todos los estados están representados en igual medida independientemente de su población.

La presidencia del senado esta constituida por la vicepresidencia del gobierno federal. En la actualidad, la presidenta del senado es Kamala Harris, del partido demócrata, tras la victoria del presidente Joe Biden en las pasadas elecciones.

Los poderes exclusivos del Senado se encuentran enumerados en el artículo uno de la Constitución de los Estados Unidos. Entre estos poderes se pueden destacar la aprobación o rechazo de los tratados internacionales negociados por el presidente, la confirmación de los jueces para la Corte Suprema o para los tribunales federales y la actuación como jurado en caso de que se condujera un juicio político contra el presidente o contra alguno de los miembros de la corte suprema (Embajada de EEUU en Argentina, 2004).

Como se describió anteriormente, existen una serie de competencias concurrentes para los estados y el gobierno federal. Por lo tanto, pueden existir situaciones en las que no se sepa con exactitud si el poder para formular distintas leyes depende del gobierno estatal o federal. Por este motivo, en esta situación puede ocurrir que dos leyes aprobadas (una para cada orden de gobierno) regulen la misma materia y se genere un conflicto entre ambas al contradecirse estas dos leyes.

La forma de mediar y solucionar estos conflictos es la Constitución, la cual actuaría de arbitro en estos casos de conflicto. La Constitución establece que, en caso de conflicto

entre una ley federal y una ley estatal, prevalecerá y tendrá preferencia la ley federal, las cuales no pueden ser bloqueadas por los estados.

No obstante, en el caso de que una ley federal vaya en contra de la Constitución, esta forma de resolución no aplicará y por lo tanto deberá permanecer como válida la ley estatal, al actuar la Constitución como juez en estos casos. Estas apelaciones pueden ser realizadas por los tribunales federales, que tendrán también competencias sobre aquellas disputas en las que estén involucrados más de un estado.

Por último, Estados Unidos posee una cámara alta o Senado en el que están representados de forma igualitaria todos los estados con dos senadores. Por otra parte, los tribunales federales pueden realizar apelaciones en caso de que exista un conflicto entre una ley estatal y una federal y que, como dicta la Constitución, prevalecerá la ley federal siempre que no vaya contra la Constitución.

d) Conclusión

Se puede concluir que Estados Unidos cumple los requisitos para ser considerado un estado federal. Posee dos órdenes de gobierno claramente diferenciadas en las que el poder central tiene autoridad sobre las órdenes periféricas, teniendo ambos niveles de gobierno su propia rama legislativa, ejecutiva y judicial. También posee una constitución desde el año 1788 cuya décima enmienda dicta los poderes de cada orden de gobierno estableciendo que se le atribuyen al poder estatal todas aquellas competencias que la Constitución no atribuya a los Estados Unidos. Además, este país cuenta con una cámara alta o Senado donde se encuentran representados todos los estados. Por último, la Constitución actúa de juez en el caso en el que existan disputas entre una ley federal y una ley estatal que sean concurrentes y se contradigan, estableciendo que la ley federal prima sobre la estatal que podría ser impugnada por los tribunales federales.

3.3 Análisis de Resultados

Tras haberse analizado la teoría de las Áreas Monetarias Óptimas y los Federalismos y haberse aplicado dichas teorías a los casos de la Unión Europea y Estados Unidos, a

continuación, se va a realizar un análisis comparativo de ambos sistemas con el objetivo de encontrar los puntos en común y aquellos aspectos en los que se diferencian y sacar conclusiones sobre qué sistema se puede considerar como óptimo. Al mismo tiempo, el análisis pretende tener en cuenta la crisis actual causada por la pandemia del coronavirus, especialmente la forma en la que se han movilizadod ayudas y los mecanismos de toma de decisiones para constituir dichas ayudas.

La crisis del coronavirus ha requerido que tanto en la Unión Europea como en Estados Unidos se tomen decisiones rápidas en lo referente a ayudas económicas para los estados miembros.

En Estados Unidos existe un sistema de transferencias directas que ha permitido que el gobierno central transfiera ayudas a los estados miembros. La principal diferencia con la Unión Europea es esta relación entre el gobierno federal y los diferentes estados, ya que en este país el gobierno central tiene la capacidad de realizar transferencias directas a los estados miembros en momentos de crisis como la actual del coronavirus.

Por su parte, a pesar de que la Unión Europea ha avanzado en materia de integración fiscal, todavía no existe un sistema de transferencias del poder central a las unidades constitutivas y por el momento se ha demostrado que no existe la suficiente voluntad política para avanzar hacia una mayor integración. Esta falta de voluntad se ha hecho evidente durante las negociaciones acerca de los mecanismos de ayuda a los estados, en las que los diferentes países parecían luchar por sus intereses individuales lejos de mostrar cierta solidaridad por moverse hacia un proyecto común. Kenen ya hacía referencia en la teoría de las Áreas Monetarias Óptimas la necesidad de una unión fiscal que permitiera este tipo de transferencias para hacer frente a momentos de crisis, y la Unión Europea no cumplía este criterio para ser considerada una OCA (Kenen, 1969).

Sin duda, la falta de un sistema de transferencias fiscales a los estados miembros hace que la Unión Europea presente debilidades a la hora de reaccionar ante momentos de crisis. Otra de las debilidades que muestra la Unión Europea para reaccionar de forma más rápida y eficaz en estos momentos proviene de los mecanismos de toma de decisiones derivados de la estructura confederada que posee.

La Unión Europea posee una estructura confederal basada en un poder central débil y unos poderes estatales fuertes. Esto provoca que no exista un poder central que pueda dirigir las actuaciones y las decisiones vinculantes a los estados miembros, por lo que muchas de estas decisiones legislativas se dejan a merced del consenso entre los estados. La falta de esta autoridad central fuerte genera problemas a la hora de adoptar medidas que necesiten celeridad en su implementación, debido a la necesidad de adoptarlas por consenso.

El consenso en la Unión Europea no es tarea sencilla, y menos aún en momentos de crisis. Como se ha podido observar en las negociaciones para adoptar las ayudas a los estados para paliar los efectos de la crisis del coronavirus, muchos de los países miembros poseían diferentes visiones sobre las actuaciones que había que llevar a cabo, y muchas veces tomaban sus decisiones de acuerdo con su valoración particular de costes y beneficios que les podía reportar. Por este motivo, la toma de decisiones por consenso en la Unión Europea ha provocado que las ayudas se ralenticen y que no lleguen tan rápido como hubiera sido conveniente.

Al mismo tiempo, la Unión Europea ha evidenciado síntomas de la inexistencia de una voluntad política de avanzar hacia un proyecto con un destino común, ya que en estos momentos de crisis la mayoría de los países ha luchado por sus propios intereses particulares en lugar de tratar de perseguir los objetivos del colectivo de la unión. La brecha entre los países del norte y del sur de Europa se ha vuelto a poner en evidencia tras los momentos de tensión derivados de las negociaciones y las posteriores declaraciones de los dirigentes

Por otro lado, en un país federal como es Estados Unidos, la existencia de un poder central fuerte permite que este tenga potestad para en cierta manera obligar al cumplimiento de ciertas normas o a la adopción de ciertas medidas lo que deriva en una mayor rapidez a la hora de implementar medidas urgentes en tiempos de crisis.

Por tanto, la crisis del coronavirus ha mostrado las diferencias existentes entre los modelos de la Unión Europea y de Estados Unidos. La inexistencia de un sistema de transferencias fiscales ligada a la necesidad de consenso entre los países ha provocado un retraso en las ayudas económicas para los países miembros en la Unión Europea. Las

duras y largas negociaciones entre los estados que buscaban sacar beneficio individual han dejado en evidencia las debilidades de la Unión Europea para tomar decisiones rápidas en tiempos de crisis. Por su parte, Estados Unidos con un poder federal fuerte y un sistema de transferencias fiscales asociado a un presupuesto federal robusto ha permitido que estas ayudas directas sean mucho más rápidas debido a su mayor eficacia para la toma de decisiones.

4. Conclusión

Tras el análisis realizado a lo largo de este trabajo, se puede confirmar la hipótesis inicial de las dificultades y debilidades que posee la Unión Europea para poder hacer frente a crisis como la actual causada por el coronavirus con medidas rápidas y eficaces.

Este hecho se debe a que la Unión Europea no cumple con los requisitos que se postulan en la teoría de las Áreas Monetarias Óptimas para ser considerada como tal. Se ha podido observar que la Unión Europea no posee un sistema de transferencias fiscales para poder paliar los efectos de estas crisis o que la movilidad laboral no es lo suficientemente elevada. Todo ello, unido a que no existe una plena voluntad política de avanzar a un proyecto común hace que la UE no pueda ser considerada un área monetaria óptima.

Por su parte, la UE no es un sistema federal. Se trata de una confederación de estados, que no poseen una plena integración. El hecho de tener poderes estatales fuertes y un poder central débil provoca que muchas de las decisiones deban ser tomadas por consenso, lo que dificulta la rapidez debido a las largas y tensas negociaciones requeridas.

La crisis del coronavirus ha resaltado estas debilidades que conciernen a la Unión Europea y ha intensificado las consecuencias derivadas de las mismas. Esto ha generado un clima de tensión entre los países miembros al no encontrar un consenso para tomar las medidas necesarias y adecuadas para paliar los efectos de una crisis tan grave como la que se está viviendo en la actualidad.

Ante la experiencia del coronavirus, y tras haberse realizado este análisis se procede a realizar una serie de recomendaciones para tratar de subsanar las debilidades de la UE antes posibles futuras crisis.

En primer lugar, existe la necesidad de un profundo debate tanto en el seno de la UE como en la sociedad sobre el modelo y estructura que se quiere para esta institución. Si bien se quiere avanzar hacia un modelo federal con una mayor cesión de soberanía por parte de los estados hacia las instituciones de la unión o si, por el contrario, se prefiere un modelo en el que la UE tenga un menor peso y los países más autonomía. Lo que resulta evidente es que la estructura confederal y la toma de decisiones por consenso no están resultando efectivas a la hora de responder de manera eficaz y rápida ante los momentos de crisis.

En segundo lugar, la Unión Europea debería avanzar hacia un federalismo real, especialmente hacia un federalismo fiscal. Se ha puesto en evidencia que la UE no se encuentra integrada fiscalmente. La experiencia del coronavirus ha puesto de manifiesto la necesidad de un sistema de transferencias fiscales directas desde las instituciones de la Unión Europea hacia los países miembros para hacer frente a momentos de crisis. Este sistema funciona en Estados Unidos y permite a los estados recuperarse de manera más rápida y eficaz. Las negociaciones para la aprobación de las ayudas, su cuantía y su forma han tensado las relaciones entre los dirigentes de los países miembros y han tardado en llegar por lo que este sistema facilitaría la toma de decisiones.

Este sistema requeriría un presupuesto europeo sólido y robusto que fuera capaz de soportar estas transferencias, por lo que se podría plantear una futura armonización fiscal a nivel europeo que permita crear un presupuesto real para hacer frente a estas situaciones extraordinarias.

Este trabajo presenta limitaciones en cuanto a que se trata de un trabajo de máxima actualidad. Por ello, cualquier circunstancia o hecho relevante que se produzca en un futuro podría dejar desfasadas las hipótesis asumidas y el análisis realizado. Si el proceso de integración cambia, podrían modificarse las condiciones de la UE para ser un área monetaria óptima o para ser considerada como una estructura federal, circunstancias que en la actualidad no son cumplidas.

Por su parte, existen ciertas líneas de investigación para el futuro a raíz de lo expuesto en este trabajo. En primer lugar, podría investigarse acerca de un nuevo sistema de toma de decisiones en la UE. Esto requeriría un análisis sobre cuánta soberanía deben ceder los estados, en qué ámbitos de competencia y establecer una reforma de las instituciones europeas para mejorar su eficacia. En segundo lugar, se podría investigar acerca de cómo la UE podría avanzar para ser un área monetaria óptima, como mejorar y facilitar la movilidad de los trabajadores, la forma en la que avanzar hacia una mayor integración fiscal o la manera de incrementar la voluntad política hacia la creación de un proyecto solidario que posea un destino común.

La voluntad política es un aspecto fundamental para cualquier proyecto común y para una mayor integración europea, algo que ya supo ver Jean Monnet: “Nosotros no coligamos estados, nosotros unimos a las personas”²

² Palabras de Jean Monnet en 1943 durante la segunda Guerra Mundial refiriéndose a Europa.

5. Bibliografía

- Allsop, C., & Artis, M. (2003). The Assessment: EMU, Four Years On. *Oxford Review of Economic Policy*, 19, 1-29. <https://doi.org/10.1093/oxrep/19.1.1>
- Anderson, G. (2008). *Una introducción al Federalismo*. Marcial Pons.
- Baldwin, R., & Wyplosz, C. (2004). *The Economics of European Integration*. Maidenhead: McGraw Hill.
- Banco Santander. (Marzo de 2021). *CIFRAS DEL COMERCIO EXTERIOR EN LOS ESTADOS UNIDOS*. Obtenido de Santander Trade Markets: https://santandertrade.com/es/portal/analizar-mercados/estados-unidos/cifras-comercio-exterior?url_de_la_page=%2Fes%2Fportal%2Fanalizar-mercados%2Festados-unidos%2Fcifras-comercio-exterior&&actualiser_id_banque=oui&id_banque=0&memoriser_choix=memoriser
- Berger, H., Dell’Ariccia, G., & Obstfeld, M. (Septiembre de 2019). Revisiting the economic case for fiscal union in the Euro Area. *IMF Economic Review*, 67, 657-683. <https://doi.org/10.1057/s41308-019-00089-x>
- Berkowitz, K. (28 de Enero de 2019). *Stuck in Place: What Lower Geographic Mobility Means for Economic Opportunity*. Obtenido de Sitio web de Third Way: <https://www.thirdway.org/report/stuck-in-place-what-lower-geographic-mobility-means-for-economic-opportunity>
- Castells, A. (2014). ¿Es posible una unión monetaria sin unión fiscal y una unión fiscal sin unión política? *Papeles de Economía Española*(141), 142-179.
- Comisión Europea. (Diciembre de 2016). *El ABC del Derecho de la Unión Europea*. Obtenido de Sitio web de la Comisión Europea: <https://op.europa.eu/webpub/com/abc-of-eu-law/es/>
- Comisión Europea. (2019). *Eurobarómetro Standard 92: OPINIÓN PÚBLICA EN LA UNIÓN EUROPEA*. Madrid: Kantar.

- Consejo Europeo . (3 de Mayo de 2019). *Asistencia financiera para los Estados miembros pertenecientes a la zona del euro*. Obtenido de Sitio web del Consejo Europeo: <https://www.consilium.europa.eu/es/politicas/financiamiento-asistencia-zona-euro-miembros/>
- Consejo Europeo . (16 de Diciembre de 2020). *Semestre Europeo: guía de las principales normas y documentos*. Obtenido de Sitio web del Consejo Europeo: <https://www.consilium.europa.eu/es/politicas/semestre-europeo/semestre-europeo-reglas-y-documentos/>
- Dahl, R. (1986). *Democracy, Liberty and Equality*. Norwegian University Press.
- De Grauwe, P. (2011). The governance of a fragile Eurozone. *Revista de Economía Institucional*, 13(25), 33-41.
- De Grauwe, P. (2020). *Economics of Monetary Union*. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.
- Eichengreen, B. (1991). *Is Europe an Optimum Currency Area?* Cambridge: National Bureau of Economic Research.
- Banco Mundial. (2019). *Comercio en la Unión Europea*. Obtenido de Sitio web del Banco Mundial: https://datos.bancomundial.org/indicador/NE.TRD.GNFS.ZS?locations=EU&most_recent_value_desc=true
- Embajada de EEUU en Argentina. (2004). *Como se gobierna Estados Unidos*. Buenos Aires: Braddock Communications.
- Franklin, J., & Rose, A. (1996). *The Endogeneity of the Optimum Currency Area Criteria*. Cambridge: National Bureau of Economic Research.
- Gonzalez Quintero, R. (2013). Estados, Federación y Soberanía en la jurisprudencia temprana de la Corte Suprema Americana. *Estudios Constitucionales*, 89-142. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002013000100004>

- Gonzalez Schmal, R. (2003). Unión Europea, Constitución y Federalismo. *Revista de derecho de la Unión Europea*, 27-45.
- Gräbner, C., Heimberger, P., Kapeller, J., & Schütz, B. (2020). Is the Eurozone disintegrating? Macroeconomic divergence, structural polarisation, trade and fragility. *Cambridge Journal of Economics*, 647–669. <https://doi.org/10.1093/cje/bez059>
- Guerra, D., & Peinado, A. (2018). Las propuestas de reforma institucional en la Unión Europea: entre los Estados Unidos y la Unión de Estados. *Revista Jurídica Piélagus*, 17(1), 39-54. <https://doi.org/10.25054/16576799.1672>
- Henning, R., & Kessler, M. (2012). *Fiscal Federalism: US History for Architects of Europe's Fiscal Union*. Washington: Peterson Institute for International Economics.
- Holland, M. (1992). *European Community Integration*. New York: St Martin's Press.
- Ingram, J. (1962). A Proposal for Financial Integration in the Atlantic Community.
- Instituto Nacional de Estadística. (2019). *Estadísticas sobre movilidad en Europa*. Obtenido de Sitio web del Instituto Nacional de Estadística: <https://www.ine.es/prodyser/eumove19/index.html?lang=es>
- Kennen, P. (1969). The Optimum Currency Area: An Eclectic View. *Monetary Problems of the International Economy*.
- Khraiche, M., & Flaherty, P. (2006). Federalismo Fiscal: el caso de Estados Unidos. *CLM-Economía*, 325-354.
- Krugman, P. (1993). Lessons of Massachusetts for EMU. Adjustment and Growth in the European Monetary Union, 241-266. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511599231.016>
- Mckinnon, R. (1963). Optimum Currency Areas. *American Economic Review*, 717-725.

- Mintz, N. (1970). *Monetary Union and Economic Integration*. *New York University Press*.
- Mongelli, F. (2002). *"New" views on the optimum currency area theory: What is EMU telling us?* ECB Working Paper Series.
- Mueller, D. (1997). Federalism and the European Union: A constitutional perspective. *Public Choice*, 255-280.
- Mundell, R. (1961). A Theory of Optimum Currency Areas. *The American Economic Review*(51), 657-665.
- Ontiveros Baeza, E. (2011). Revelaciones de la crisis de la eurozona. *Información Comercial Española, ICE: Revista de Economía*, 7-12.
- Parlamento Europeo. (2019). *Tratado de Lisboa*. Obtenido de Sitio web del Parlamento Europeo: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/5/tratado-de-lisboa>
- Parlamento Europeo. (Diciembre de 2020). *Las competencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea Cargar la ficha en versión PDF* . Obtenido de Sitio web del Parlamento Europeo: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/12/las-competencias-del-tribunal-de-justicia-de-la-union-europea>
- Parlamento Europeo. (2020). *Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa (no ratificado)*. Obtenido de Sitio web del Parlamento Europeo: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/es/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/draft-treaty-establishing-a-constitution-for-europe>
- Purcell , P. (2020). Geographic Mobility and Annual Earnings in the United States. *Social Security Bulletin*.
- Rivero, A. B. (2018). La teoría de las áreas monetarias óptimas: una actualización a la luz de la experiencia europea. *Journal of Economic Literature*, 15(43), 70-87.
- Trade Similarity Index. (2018). *Trade Similarity Index*. Obtenido de Sitio Web Respect Microdata: <https://respect.microdata.io/>

Unión Europea. (9 de Noviembre de 2020). *Consejo de la Unión Europea: Unión Europea*. Recuperado el Febrero de 2021, de Sitio Web de la Unión Europea: https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/council-eu_es

Unión Europea. (7 de Enero de 2021). *Instituciones y organismos de la UE*. Obtenido de Sitio web de la Unión Europea: https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies_es#:~:text=Particularidades%20del%20funcionamiento%20de%20las%20instituciones%20de%20la%20UE%3A&text=los%20diputados%20al%20Parlamento%20Europeo,la%20UE%20en%20su%20conjunto