

Cap als Estats Units d'Europa: reconciliant la necessitat de governança global amb la legitimitat democràtica

ESTHER NIUBÓ

Responsable de Relacions Institucionals i Internacionals de la Fundació Rafael Campalans

La Unió Europea avui: d'on venim

El projecte europeu passa avui per un dels moments més transcendents. Fa tan sols set anys, el 2004, la Unió Europea experimentava la major ampliació de la seva història, passant de 15 a 25 Estats membres, als quals el 2007 se n'hi afegirien dos més, Romania i Bulgària, que la convertien en una Unió de 27 Estats. Aquell mateix any 2004, arran també de les successives ampliacions de la Unió, s'iniciava un dels processos polítics i institucionals més complexos i interessants que ha viscut la Unió Europea en temps recents: es firmava a Roma el Tractat pel qual s'establiria una Constitució per Europa, un text resultant d'un llarg procés d'integració política que, des de finals de la dècada dels vuitanta, havia transformat primer la Comunitat Econòmica en una Unió política, i després havia iniciat el camí cap a la Unió Econòmica i Monetària.

D'aquesta manera, a principis del nou mil·lenni, la Constitució Europea es presentava com la prolongació de les reformes institucionals empreses als anys noranta, consistents en la signatura de l'Acta Única Europea –la primera reforma dels tractats des dels anys 50, l'objectiu de la qual era la realització del Mercat Únic el 1992–, el Tractat de Maastricht –que creava la Unió Europea, i la dotava d'una Política Exterior i de Seguretat Comuna, així com d'una cooperació en matèria de Justícia i Afers d'Interior–, el Tractat d'Amsterdam –que establiria els fonaments d'una política comuna en matèria de Llibertat, Seguretat i Justícia–, i el Tractat de Niça –que aprofundia en la reforma institucional necessària abans d'ampliar la Unió cap als països de l'Est–. Així, tenint en compte aquesta proliferació de tractats i protocols que configuraven el Dret Comunitari, la proposta de Constitució es justificava per una necessitat de simplificació i clarificació, així com d'apropament de la Unió a la ciutadania.

Però al 2005, finalitzat el procés deliberatiu que va donar lloc a la Constitució Europea, en la fase de ratificació, França i Països Baixos rebutjaven el text en referèndum i forçaven un període de reflexió sobre el futur d'Europa que, ja al 2007, acordava no adoptar una Constitució, sinó un Tractat de Reforma per la Unió Europea –el Tractat de Lisboa–, que era signat pels Estats membres el desembre d'aquell any.

Així, fa ben pocs anys que la Unió es trobava immersa en debats de primer ordre polític, constitucional i de futur que, no obstant, tenien la mirada molt posada en el

Davant la imprevisió del Tractat de Maastricht i de Lisboa, que no preveïen situacions de disfunció de la Unió Econòmica i Monetària, la UE ha actuat en diferents fronts, moguda per la necessitat de defensar l'estabilitat financera, enfortir la governança econòmica i la competitivitat de la Zona Euro i del conjunt d'Europa, i ha començat a resoldre els dèficits de governança econòmica que arrossegava des de la creació de la moneda única

propi continent. A nivell mundial, però, perviuen reptes globals sobre els quals hi havia acord que havien de ser abordats globalment, com la lluita contra el canvi climàtic, la pobresa o el terrorisme internacional, els fluxos migratoris..., però no hi havia consciència de la seva peremptòrietat, ni tan sols de la necessitat d'ampliar la llista d'àmbits de cooperació internacionals, per exemple en el marc del grup d'economies més industrialitzades i desenvolupades del planeta: el G-20. Paral·lelament, Xina, Índia o Brasil s'havien consolidat com

a potències emergents, mentre que Estats Units ja havia perdut la capacitat de determinar unilateralment el futur de la humanitat.

A nivell "intern", la Unió Europea la constituïen ja aleshores 500 milions de ciutadans i 27 Estats membres, representava un terç del PIB mundial –erigint-se com l'economia mundial amb la renda per càpita més elevada i la distribució de renda més igualitària– i el 60% de l'Ajuda Oficial al Desenvolupament al món, i plantejava grans reptes socioeconòmics als quals intentava donar resposta als alboros del canvi de dècada, sobretot veient la impossibilitat d'assolir els objectius de l'Agenda de Lisboa, els quals s'haurien d'haver complert el 2010:

- una economia en recessió, amb nombrosos sectors industrials en declivi, i amb dificultats per consolidar un model econòmic i social de progrés sostenible i innovador;
- un atur estructural important;
- una competència mundial ferotge –tant a l’alça (en termes de qualitat i d’aportació de valor afegit) com a la baixa (en termes de costos)–;
- una baixa productivitat;
- la dependència energètica de l’exterior;
- una demografia en declivi –amb estimacions que al 2035, la Unió Europea podria començar a perdre població entorn els 520 milions d’habitants–;
- un sistema educatiu millorable amb comparació amb el que acrediten les principals potències del món –amb taxes d’abandonament i de fracàs escolar molt elevades–;
- La persistència de discriminacions diverses, o la “normalització” de les societats europees, creixentment multiculturals.

No obstant, només al 2010, després d’assumir el fracàs de l’Estratègia de Lisboa, la Presidència espanyola de la Unió aconseguia proposar una nova Estratègia pel Creixement i l’Ocupació a nivell europeu, anomenada “Europa 2020”, que es marcava nous objectius d’acord amb els reptes mencionats, a assolir en el termini d’una dècada.

L’esclat i la gestió de la crisi financera: fent de la necessitat, virtut

Però l’any en què la Unió Europea havia signat el Tractat de Lisboa, el 2007, van començar a notar-se als Estats Units els primers símptomes de la crisi financera que es manifestaria un any després, i que afectaria la gran majoria de les economies i dels governs mundials, sobretot els occidentals. Ningú no hagués dit aleshores que el 2011 la Unió Europea es trobaria immersa en la profunda crisi de governança econòmica i política en què es troba avui. Ni tan sols aquells experts o responsables polítics que en el moment de l’adopció de l’euro, el 1999, ja eren conscients que una Unió Monetària no acompanyada d’una Unió Fiscal i d’una major coordinació de les polítiques econòmiques, generaria desequilibris difícils de resoldre.

Però el temps ha demostrat que, efectivament, així ha estat i, entre 2007 i 2011, davant les successives turbulències

financeres que han revolucionat governs i mercats, la ciutadania i els Estats membres han patit els efectes de la manca d’una Unió Econòmica capaç de reforçar la Unió Monetària –com succeeix en el cas de la Reserva Federal d’Estats Units– que, a més de garantir l’estabilitat de la moneda, vetllés també per estimular el creixement i, fins i tot, per aturar la destrucció d’ocupació. No obstant, la Unió Europea, fent de la necessitat virtut, per tal d’aturar les pressions dels mercats financers i donar resposta a les necessitats dels governs i de la ciutadania europea, s’ha vist obligada a avançar en la comunitarització d’àmbits en els quals era possible però sobretot necessari prendre decisions a nivell europeu. I, per tant, ha recuperat, en certa mesura, l’esperit funcionalista que va marcar l’origen de la construcció europea.

Tant és així que, en un primer moment, en plena crisi del deute sobirà, i davant la necessitat dels Estats membres de protegir-se tant dels atacs especulatius com de l’efecte contagi, els ministres d’Economia i Finances de la Unió (ECOFIN) van modificar fins i tot el Tractat de Lisboa per posar en marxa un mecanisme de garantia de l’estabilitat financera, amb l’objectiu d’ajudar els països de la Zona Euro amb dificultats per pagar el seu deute públic, activant instruments de crèdit massiu i preventiu –en lloc d’esperar que un Estat membre arribés al punt d’haver de procedir al seu rescat financer– i mesures immediates associades a la modificació de la política monetària del Banc Central Europeu (BCE), el qual es comprometia a intervenir, en cas necessari, en els mercats de deute públic comprant deute sobirà, per aturar el deteriorament d’aquests mercats. Igualment, s’aprovaven mesures per estabilitzar el sector bancari,

reforçant els tests de resistència a la banca.

En un segon moment de volatilitat extrema motivada pels atacs especulatius a les Borses europees, el Consell va aprovar un paquet legislatiu que, per una banda, reformava el Pacte d’Estabilitat i Creixement (PEC) per garantir la disciplina pressupostària i evitar desequilibris macroeconòmics i, per l’altra, enfortia la coordinació de les polítiques econòmiques i pressupostàries a la Zona Euro, amb l’objectiu de millorar la convergència econòmica i la competitivitat. Aquest paquet, conegut com el Pacte Euro Plus, imposava també l’obligació als Estats membres de presentar un pla plurianual de mesures de sanejament, amb objectius específics de dèficit, ingressos i

L’Europa federal ha de treballar pels interessos locals amb estratègies globals, i no pot fer-ho estant sotmesa als governs dels diferents Estats ni tampoc imposant decisions al marge de la societat, des de Brussel·les

L’enfocament adoptat pels països motors de la Unió en l’intent de resolució de la crisi de governança econòmica, molt enfocat a reduir i castigar els dèficits de les economies mediterrànies afectades, ha evidenciat la UE més insolidària, impopular i desacreditada dels darrers anys, la qual ha rebut fins i tot les crítiques d’Estats Units per la seva resposta a la crisi

despeses, a complementar amb reformes estructurals que potenciessin el creixement.

Però aquestes mesures, que es basaven en compromisos sobre moderació salarial, contenció de la despesa en pensions i prestacions socials, flexiseguretat laboral per fomentar l'ocupació i la coordinació de les polítiques fiscals, en molts casos, han provocat un deteriorament dels sistemes públics del benestar i una forta contestació social i política als governs estatals que les han aplicat. Ara bé, majoritàriament, s'han aplicat com a contrapartida a l'acceptació d'un augment del fons de rescat europeu, el Fons Europeu per l'Estabilitat Financera (FEEG) destinat als països afectats per la crisi del deute sobirà –que, de moment, encara no s'ha demostrat prou flexible ni suficient–, exigida pels principals contribuents nets a aquest fons, i més interessats en condicionar-lo, com és el cas d'Alemanya.

De tota manera, el que és cert és que, davant la imprevisió del Tractat de Maastricht i de Lisboa, que no preveïen situacions de disfunció de la Unió Econòmica i Monetària, la Unió Europea ha actuat en diferents fronts, moguda per la necessitat de defensar l'estabilitat financera, enfortir la governança econòmica i la competitivitat de la Zona Euro i del conjunt d'Europa, i ha començat a resoldre els dèficits de governança econòmica que arrossegava des de la creació de la moneda única, accelerant la marxa i intensificant el ritme de les seves propostes integracionistes en matèria econòmica i fiscal.

Ara bé, l'enfocament adoptat pels països motors de la Unió en l'intent de resolució de la crisi de governança econòmica, molt enfocat a reduir i castigar els dèficits de les economies mediterrànies afectades, com a condició *sine qua non* per contribuir al seu rescat i salvar l'euro –a més de justificar-se davant d'un electorat advers i creixentment euroescèptic–, ha evidenciat la Unió Europea més insolidària, impopular i desacreditada dels darrers anys, la qual ha rebut fins i tot les crítiques d'Estats Units per la seva resposta a la crisi –en haver provocat una excessiva contracció de la despesa arreu–, havent-se preocupat més de satisfer els sectors liberals alemanys que d'establir les bases per estimular un creixement sostenible i generador d'ocupació en el conjunt de la Unió.

La nova cara d'Europa: descrèdit i insatisfacció amb el projecte europeu

Així, la nova cara d'Europa, manifesta com mai des de les darreres eleccions al Parlament Europeu, l'any 2009, ha provocat una doble reacció. Per una banda, de descrèdit i minva de confiança en les institucions europees, entre les persones que veïen en Europa un espai de llibertat i de progrés, especialment en uns altres temps en què, en els seus respectius Estats, les polítiques progressistes anaven molt per darrera de les que es defensaven al continent. I per l'altra, d'insatisfacció entre sectors que perceben Europa com a més necessària que mai però que, en canvi, la veuen encara oferint una resposta lenta i insuficient.

D'aquesta manera, l'Europa que se'ns presenta avui, institucionalment més forta i reclamada que mai en un món de creixent incertesa, pateix una crisi econòmica i política d'importants magnituds, que se suma al seu tradicional problema de lideratge i de dèficit democràtic, encara no resolt des de fa més d'una dèca-

da. De diferent manera que els pares fundadors de la Unió Europea, o que dirigents de tots els colors polítics com van ser Mitterrand, Kohl, Delors, González o Havel..., els actuals "líders" europeus, majoritàriament conservadors i liberals, actuen excessivament pendents dels cicles electorals nacionals, i no veuen encara en Europa un espai on oferir propostes de futur de la ciutadania ni on liderar o guanyar popularitat. Ans al contrari, mancats de coratge i de la voluntat política necessària, entenen la Unió com un espai certament complex i sovint hostil, davant l'onada d'euroescèpticisme creixent entre la població. I aquesta situació no només suposa una amenaça per Europa, sinó pel món.

De fet, des que el projecte europeu va passar a ser compartit per vint-i-set Estats, d'alguna manera, aquest s'ha "descafeïnat". Per una banda, per la dificultat d'aprofundir la integració al mateix ritme en països amb condicions polítiques, econòmiques i socials massa diverses però, per l'altra, per una forta deriva mercantilista i liberal, en certa mesura també compartida per les forces progressistes –electoralment debilitades i a la baixa– d'ençà del Consens de Washington, que durant anys ha situat la voluntat d'avançar cap a una major Europa Política en un segon pla. Un exemple d'això podria

Des del punt de vista de la socialdemocràcia, el model de federació proposat per la UE no tan sols hauria de respondre a la organització i concepció pròpies del federalisme, sinó que hauria de néixer dels valors que són propis al socialisme, amb el convenciment que és en el marc europeu que s'ha de poder garantir un model de benestar supranacional basat en els principis que van inspirar el procés d'integració europea: llibertat, democràcia, igualtat, i respecte als drets humans

¹ Cramme, O. *The power of European integration. Social democracy in search*

of purpose. Policy Network Paper, setembre de 2011.

ser la passivitat de les forces progressistes a l'hora de defensar una major integració "positiva" davant els costos de la integració "negativa" que perjudica els treballadors i treballadores en el marc de la globalització. És a dir, en un context de creixent competitivitat a la baixa (*dumping social*) en matèria d'horaris i condicions laborals en un mercat cada cop més obert i ampliat, pocs partits socialdemòcrates, laboristes i socialistes van demanar o proposar, en el seu moment, l'establiment de normes laborals o regulacions comunes, per no parlar de polítiques fiscals europees, tot i sabent que, sense aquestes, l'*Europa Social* de Jacques Delors seria pràcticament impossible d'assolir.

Per tant, no és d'estranyar que, en una Unió Europea amb només quatre governs presidits per partits socialistes, i amb un motor francoalemany impulsat per dos líders conservadors, Merkel i Sarkozy, el model social europeu pateixi una crisi de confiança que està fent créixer el sentiment euroescèptic arreu –segons el *think tank* britànic *Policy Network*, especialment entre els sectors de població que registren uns nivells de renda

i d'educació més baixos²–, al qual s'hi sumen els moviments crítics amb la democràcia representativa i amb les polítiques econòmiques governamentals que han proliferat en els últims anys al continent.

La nova Europa Federal Progressista hauria d'apostar també per més supervisió financera, per la supressió dels paradisos fiscals, l'emissió d'eurobons o l'aplicació definitiva d'una taxa sobre les transaccions financeres internacionals, i també per la inclusió de mecanismes de regulació econòmica i social, amb la mateixa prioritat que tenen els monetaris

El repte dels progressistes: una nova proposta de governança europea

En aquest nou context, doncs, conscients que no hi ha un projecte de progrés sense una proposta de governança europea i global, el repte des del punt de vista dels partits progressistes europeus és clar: enfortir el projecte econòmic socialdemòcrata al continent en l'actual situació de crisi; reforçar el discurs euro-

peista conscient de la necessitat de comptar amb una Europa activa en la resolució de conflictes globals, que afecten cada vegada més la pròpia ciutadania europea en un món globalitzat; i consolidar la democràcia del projecte europeu. O dit d'una altra manera, la socialdemocràcia europea ha d'aconseguir reconciliar la necessitat de governança global de la Unió amb la de legitimitat democràtica del seu "govern", a través

² La Unió Europea pren decisions que afecten, avui, més del 80% de la legislació de Catalunya, que generen repercussions directes en el conjunt del territori i de la població; i, cada vegada més, incideix més directa-

ment en la governança econòmica i financera, així com en l'elaboració dels pressupostos nacionals.

NOVETAT EDITORIAL



FRANCISCO RAMOS MOLINS
La inquebrantable voluntad de ser socialista

Luiza Iordache

"Luiza Iordache se ha propuesto rescatar del olvido las trayectorias de aquellas personas que constituyen un testimonio fehaciente de la barbarie política del siglo XX, sin caer en los devaneos políticos de la llamada recuperación de la memoria histórica. Con esta aportación original, nos rinde un favor al dar a conocer una parte de nuestro pasado más reciente."

d'un model doblement modernitzador: del projecte europeu i del socialisme a Europa, que es faci ressò de les preocupacions i reivindicacions democràtiques de la ciutadania, i que compti amb el seu suport.

I aquest model reconciliador, capaç de respondre a les demandes de major eficàcia i eficiència de la Unió, de proporcionar seguretat i cohesió davant les incerteses del món en què vivim, així com de fer-ho des de la proximitat, legítimament, reconeixent i posant en valor la pluralitat d'identitats, llengües i cultures, en un marc cooperatiu i de diàleg, respon al model federal i federalitzant que els socialistes de Catalunya fa anys reclamem per Europa (i per Espanya). Un model pensant en la Unió Europea com a àmbit de governança necessària² per afrontar molts reptes mundials que no poden tenir resposta només a nivell local, basat en la solidaritat, la coordinació entre diferents nivells de govern, la subsidiarietat, l'acord i la unió en la diversitat com a principis. Per tant, l'Europa federal ha de treballar pels interessos locals amb estratègies globals, i no pot fer-ho estant sotmesa als governs dels diferents Estats ni tampoc imposant decisions al marge de la societat, des de Brussel·les.

Ho ha de fer implicant governs i administracions estatals, regionals i municipals, agents socials i col·lectius diversos, i recollint els seus interessos i reivindicacions durant tot el procés decisor, des de la definició de les propostes legislatives fins al moment del seu debat i aprovació en el si de les institucions europees competents. I al seu torn, aquests actors han d'actuar amb lleialtat institucional i responsabilitat, col·laborant amb la Unió perquè el resultat del procés legislatiu sigui beneficiós i "útil" al conjunt de la ciutadania.

Des del punt de vista de la socialdemocràcia, el model de federació proposat per la Unió Europea no tan sols hauria de respondre a la organització i concepció pròpies del federalisme, sinó que hauria de néixer dels valors que són propis al socialisme, i comprometre's amb la seva defensa, amb el convenciment que és en el marc europeu que s'ha de poder garantir un model de benestar supranacional basat en els principis que van inspirar el procés d'integració europea: llibertat, democràcia, igualtat, i respecte als drets humans.

I de manera immediata, hauria de donar, paral·lelament, dues respostes. Per una banda, satisfer les crítiques ciutadanes i demandes de representació i participació en la presa de decisions; elements que, a nivell europeu, esdevenen sinònim de transparència i de proximitat, i que es poden traduir en un enfortiment de la justícia social, de l'eficàcia, i de la legitimitat democràtica europea. I, per l'altra, traçar un nou camí en matèria econòmica, fent de la Unió Europea una veritable unió econòmica –i no només monetària– que mantingués la garantia d'estabilitat financera però, sobretot, que complís determinats objectius de creixement econòmic, inversió i desenvolupament social, per assegurar un sistema de benestar

d'abast supranacional, amb polítiques socials europees que només seran possibles amb una política fiscal comuna progressiva, i amb un pressupost comunitari a l'alçada de les necessitats europees. Per tant, la nova Europa Federal Progressista hauria d'apostar també per més supervisió financera, per la supressió dels paradisos fiscals, l'emissió d'eurobons o l'aplicació definitiva d'una taxa sobre les transaccions financeres internacionals, i també per la inclusió de mecanismes de regulació econòmica i social, amb la mateixa prioritat que tenen els monetaris, que reforcessin la governança econòmica i política de la Unió Europea, i permetessin promoure, des d'una perspectiva progressista, el desenvolupament del continent.

Políticament, avançar cap a aquesta Europa o, més ben dit, cap a aquests Estats Units d'Europa, requereix necessàriament capacitat normativa però, sobretot, voluntat, força i lideratge polítics. En un moment en què la Unió està iniciant un canvi de cycle electoral que probablement tornarà a deixar el tradicional motor d'integració europea en mans de governs socialistes o socialdemòcrates, a França i Alemanya, i en què la Unió té diversos països esperant per entrar –a Albània, Turquia, Islàndia, Croàcia, Antiga República Iugoslava de Macedònia, i Montenegro...–, les forces de progrés hem de tenir voluntat per fer de la Unió uns Estats Units d'Europa, força provinent del suport de la ciutadania per prendre decisions legítimes, i lideratge per consolidar la vocació internacionalista d'Europa i el seu paper en el món.

I evidentment, i de manera paral·lela a les articulacions necessàries d'aquest sistema institucional més comunitari i multinivell, tenint en compte la limitada representació dels partits nacionals a l'esfera europea, el progressisme ha d'impulsar l'articulació d'un autèntic Partit Socialista Europeu (PSE) format no només per partits sinó per una base d'activistes, que proposi un/a cap de llista comú entre el conjunt de partits socialistes, socialdemòcrates i laboristes concorrent a les eleccions europees, a través d'un procés d'eleccions primàries, que es presenti amb el compromís que aquest/a candidat/a pugui ser proposat/da com a president/a de la Comissió Europea en cas d'una majoria socialista al Parlament Europeu, i de desenvolupar un programa concret. És a dir, és necessari enfortir el PSE per tal que es converteixi en un partit de "govern" real a la Unió Europea, amb capacitat d'oferir una alternativa a l'Europa d'avui. I, també, hem d'avançar en l'estudi de la viabilitat d'harmonitzar les normes d'elecció del Parlament i establir un sistema electoral únic per a tota la Unió Europea amb llistes de dimensió europea, així com la possibilitat de configurar llistes electorals transnacionals. Finalment, és fonamental continuar concedint la màxima importància a la pedagogia i la sensibilització sobre la Unió Europea, la seva història i els valors europeus. ■