

## **El repte de canviar i democratitzar Europa: Per una nova governança democràtica de la Unió Econòmica i Monetària (UEM) i la reforma dels tractats de la UE**

*Aprovat en la XI Assemblea Nacional ICV. 9 i 10 Abril 2016.*

### **El moment actual**

L'actual fase de la construcció europea presenta característiques deconstituents pel què fa als drets que les constitucions nacionals de la segona meitat del segle XX consagraven. Un "nou constitucionalisme" on les normes que afecten centralment les condicions de vida de la gent no tenen rang i mètode "constitucional" sinó que són produïdes per acords entre governs nacionals, agències amb una alta capacitat discrecional i organismes no legitimats democràticament. Estem davant la pitjor crisi de l'Europa que havia anat configurant el nostre imaginari de prosperitat, llibertat i pau, així com de la protecció ambiental i de l'estat social. Del procés expansiu d'anar incorporant nous socis; de la Unió que a través dels fons estructural han representat un estímul financer pel desenvolupament; de l'Europa que integrava sota els ideals democràtics als països del est; o de la Unió que poc a poc anava creant un nou espai econòmic, social i polític comú cada vegada en queda menys. Tota aquesta Europa, els seus avenços i el que és pitjor, el seus ideals, avui estan qüestionats.

Amb una UE on segueix la dualitat i dislocament entre les polítiques de formació i regulació de mercat que (sigui en instàncies comunitàries o intergovernamentals) són a escala europea i les de protecció social (per "corregir els desajustos d'aquest mercat") que romanen a escala estatal.

La crisi (i la seva especificitat i profunditat a l'eurozona) ha posat de manifest les falles en el disseny/arquitectura institucional: un banc central sense capacitat de prestamista d'última instància i mandat limitat a l'estabilitat de preus; l'absència d'estabilitzadors automàtics que permetin absorbir xocs asimètrics; la falta de mecanismes (no de mercat) de reciclatge d'excedents que puguin corregir divergències en les balances comercials entre països; i, la manca d'un govern econòmic (amb política fiscal) comunitari legitimat directament que respongui a l'interès de conjunt. Aquesta manca d'instruments comunitaris, a més, fa que els estats centrin la seva estratègia competitiva en curses a la baixa en fiscalitat i estàndards. Així, aquesta arquitectura sumada a unes normes platejades per escenaris de bonança, una hegemonia ideològica neoliberal, i un enfoc de competició entre països ha fet que l'única recepta per als països perifèrics endeutats hagi estat les polítiques austeritàries de devaluació interna (retallades de despesa, augments de la fiscalitat indirecta, baixades de salaris, pensions i cobertures...). I amb uns costos (d'oportunitat) ambientals altíssims. Una devaluació (i unes contra-reformes estructurals) que han exacerbat la crisi i generat un cost econòmic, i social que s'hagués pogut evitar. A més de deixar passar la oportunitat d'avançar en sentit contrari, cap a un canvi de model productiu i de paradigma econòmic que superés el tradicional desenvolupisme que ens ha portat on som. Si mirem la majoria d'indicadors econòmics (també els desequilibris comercials) i socials veurem que ja des d'abans de la crisi hi ha hagut una divergència entre països, en comptes de la suposada convergència. Aquest fenomen de divergència no és però únicament entre països i si apliquem el zoom veurem també resultats molt diferents entre regions econòmiques. Una divergència accentuada per l'actual marc normatiu de la governança econòmica que únicament té normes efectives per intervenir en casos d'incompliment de compromisos de dèficit i deute (problemes de la UEM perifèrica) ignorant en la seva capacitat fiscalitzadora els desequilibris que generen les economies del centre (com és el cas dels excedents en la balança de pagament).

En aquest context, som conscients que ens podem veure abocats a un trencament de la UEM i la UE de conseqüències funestes a tots nivells si les qüestions i falles institucionals fonamentals no són abordades i les tensions econòmiques i polítiques s'accentuen. La cobertura ideològica d'això és la idealització del replegament nacional, la qual oblida interessadament que l'actual hegemonia neoliberal hi és també present als estats, que les majories que governen a Europa venen dels propis estats i que des dels estats per si sols és encara més difícil bastir una alternativa al neoliberalisme. A més a més, l'estratègia de la UE per afrontar aquest replegament nacional consisteix en determinats casos en acceptar-ne implícitament la lògica, com s'ha evidenciat en la gestió de la possible sortida del Regne Unit de la UE. Esdevé doncs una urgència que la UEM sigui profundament transformada,

tant per fer-la resilient a noves crisis (evitant l'especificitat i gravetat de la crisi a l'eurozona) com per democratitzar-ne les institucions i dotar-la de la major legitimitat democràtica. Així com perquè esdevingui el nivell impulsor del canvi de paradigma en els nostres models econòmics i productius, incentivant el canvi de les nostres economies cap a models que incorporin la limitació de recursos i se centrin en el foment de sectors claus que les farà més resilients.

Actualment l'intergovernamentalisme executiu (i el xoc de legitimits nacionals) sumat al desplaçament de sobirania és la base de la present impotència democràtica i de l'estretament de la finestra de polítiques socio-econòmiques alternatives, especialment als països perifèrics. El moviment de capitals és global; el mercat interior és i es regula en àmbit UE; l'espai econòmic ja presenta interdependències, subordinacions i especialitzacions a escala europea; la política monetària es defineix entre els països de la UEM (amb certa autonomia i discrecionalitat dels òrgans del BCE); les orientacions fiscals es decideixen en espais intergovernamentals, com l'Eurogrup; i la política fiscal i l'hisenda-tresor és a escala estatal (així com les polítiques de benestar, la legitimitat democràtica directa i els actors polítics i els contra-poders).

El repte és doncs anar fent els passos necessaris per equalitzar a l'escala europea-comunitària les àrees de sobirania, la capacitat política i l'arquitectura institucional amb una realitat econòmica i productiva que és europea i alhora disposar de mecanismes de govern democràtic i regulació dels fenòmens vinculats a la globalització neoliberal, Europa és la nostra mediació vers la globalització. Aquesta equalització és la pre-condició per a poder impulsar projectes alternatius i que puguin donar satisfacció al què entenem que són els anhels i necessitats de la majoria.

### **Quina UEM i UE volem?**

La necessitat de dotar-se d'eines, capacitats i institucions democràtiques pròpies de la UEM/eurozona per tal de democratitzar-ne la governança econòmica no va en detriment de la necessitat d'eradicar immediatament les mancances democràtiques en les institucions del conjunt de la UE i avançar cap al seu aprofundiment democràtic. Ambdues esferes necessitaran de reforma dels Tractats (TUE i TFUE) i la derogació del Pacte d'Estabilitat i Creixement (SGP). Un criteri compartit per ambdues necessitats és l'anar posant fi al mètode intergovernamental asimètric per tal d'avançar cap a institucions comunitàries legitimades democràticament, i alhora limitar la discrecionalitat de les agències i dels organismes tècnics que generalment actuen de forma tecnocràtica (menció específica és el cas de BCE), amb biaix neoliberal i sense tenir en compte l'interès general europeu. La UE en el seu conjunt presenta alguns reptes als que únicament des d'un mètode comunitari s'hi podrà donar una resposta adequada i suficient: l'acolliment dels refugiats, la lluita contra el canvi climàtic, la regulació del sector financer, evitar les pràctiques d'elusió fiscal per part de les multinacionals, perseguir més eficaçment el frau fiscal, o els nous reptes de seguretat global, així com el necessari canvi de model productiu cap a l'economia verda entre d'altres.

L'anomenada crisi dels refugiats i la manca d'una política de migració i asil comuna està posant en perill alguns grans pilars de la UE com l'espai Schengen o la idea d'una Europa basada en el respecte dels drets humans, la cooperació i la solidaritat entre estats. És necessari trencar la idea de Europa com a fortalesa i crear mecanismes comuns i de solidaritat per a afrontar el drama humanitari que avui en dia està vivint Europa. Ara, l'actual combinació de "Schengen + Dublín" no permet abordar els impactes diferencials del "xoc asimètric" que s'està produint als països que són primers receptors. La creació d'un sistema d'asil comú de responsabilitats compartides, suspendre el reglament de Dublín i Eurodac, crear corredors d'entrada segurs i legals, establir un mecanisme permanent i un programa real de reubicament i reassentament obligatoris, tornar a posar en marxa l'operació Mare Nostrum, promoure el visat humanitari, facilitar la reunificació familiar o crear oficines d'asil per atendre els refugiats són propostes que ara més que mai són necessàries.

Però malgrat les profundíssimes inter-relacions, la UE i la UEM són dues realitats diferents amb requeriments i necessitats d'integració diferents. Si bé és cert que algunes de les propostes específiques per exemple en fiscalitat per a la UEM poden ser adoptades per alguns dels països de la resta de la UE. El què no pot passar és que els països de la UEM no puguin adoptar els dispositius necessaris perquè alguns països de la UE vulguin excloure's dels canvis requerits.

Sabem que una Unió Econòmica i Monetària funcional i garantidora de prosperitat compartida requereix mecanismes (o fluxos) de solidaritat basats en transferències fiscals, tals com inversions (especialment inversions contracícliques) i estabilitzadors automàtics (el primer a desenvolupar seria un assegurament d'atur paneuropeu). On polítiques econòmiques, monetàries i fiscals puguin coordinar-se democràticament. Això vol dir també transferir sobirania a instàncies comunitàries. Alhora un Banc Central Europeu (que respongui democràticament a l'interès general europeu) que pugui fer de prestamista d'última instància i que el seu mandat també inclogui la plena ocupació. Una UEM que comenci mutualitzant els tipus d'interès del deute sobirà per acabar amb un mecanisme de mutualització de tot el deute públic dels països de la zona euro. Per trencar el cercle viciós entre deutes sobirans i crisis bancàries necessitem que la garantia de dipòsits i el mecanisme de resolució tinguin la capacitat i siguin per al conjunt UEM, redefinir el model bancari europeu acabant amb el risc sistèmic, és a dir que cap banc "massa gran per deixar-lo caure" pugui existir. Alhora cal rejerarquitzar l'ordre d'assumpció de pèrdues en cas de fallida bancària, de manera que siguin propietaris, inversors i creditors privats els primers a assumir-les, evitant que sigui el conjunt de la ciutadania els que assumim els rescats multimilionaris d'aquestes institucions i la condicionalitat regressiva derivada. Per tal de vertebrar tota aquesta nova institucionalització, es necessita una governança econòmica legitimada democràticament, amb per tant un govern econòmic efectiu per al conjunt de la UEM, un pressupost suficient i que estigui escollit, controlat i fiscalitzat per un parlament específic.

Aquesta nova institucionalització de la UEM hauria de permetre també poder abordar cinc reptes macroeconòmics estructurals: l'endeutament excessiu existent tant en els sectors públics com privats, fruit del motor de creixement econòmic; els desequilibris comercials excessius entre països (amb superàvit i deficitaris) i alguns fenòmens relacionats (dèficits públics i diferencials d'inflació); un model productiu europeu amb una lògica centre-perifèria; unes especialitzacions i subordinacions per a les diverses zones internes econòmiques que reforcen la divergència i que dificulten disposar d'un model productiu diversificat i sostenible; i una greu caiguda de les inversions que ha comportat una bretxa de producció negativa des de l'inici de la crisi (que es situa al voltant de 2,5% del PIB en el conjunt de la UE).

És conegut que hi ha poderosos vectors que empenyen en sentit contrari: a) el desacoplament (divergència) econòmic entre centre i perifèria; b) la pressió política per trencar l'espai Schengen; c) la pulsio dels replegaments nacionals (especialment en les opinions públiques dels països del centre i del nord d'Europa); i d) la deriva autoritària d'alguns governs europeus de l'est. I alhora sabem que la simple idea de "més Europa" en abstracte no és útil. Cal concretar i explicar quina integració europea volem. I confrontar-la amb altres models que persegueixen un aprofundiment tecnocràtic i intergovernamental. Hi ha 3 eixos antitètics al nostre projecte que sota la bandera d'una major integració condueixen a aprofundir el camí de constituent: a) el perfeccionament, ampliació i sofisticació del mètode intergovernamental, tecnocràtic i basat en regles que s'alienen del debat democràtic; b) l'establiment dins la UEM d'un nucli de països amb capacitat de decisió política sobre els aspectes econòmics, fiscals i monetaris i un conjunt de països perifèrics "usuaris passius de la moneda"; i c) un reforçament exclusiu de les competències europees en ser la "policia fiscal" per fer complir els mandats austeritaris. No és doncs únicament un conflicte entre partidaris de més o de menys Europa, sinó que s'hi ha d'incorporar la necessitat de definir una altra Europa que sigui capaç de construir un interès general comú europeu fonamentat en els drets i interessos de la majoria i respectuós amb la limitació de recursos del nostre planeta.

No hi ha millor alternativa que fer d'Europa el nostre principal camp de batalla i europeitzar els debats nacionals, no com a exercici voluntariós d'europeisme, sinó com a reflexe d'una realitat: gran part de les principals decisions i determinants que afecten les condicions de vida de les nostres ciutadanes i ciutadans es prenen i són d'àmbit UE. Si bé l'actual disseny i institucionalització europea és font de l'especificitat d'alguns dels nostres problemes, sols des d'Europa trobarem algunes de les eines i solucions necessàries.

### **Com volem assolir-la**

Per dur a terme tots aquests canvis a la UEM, malgrat la urgència, som conscients que caldrà fer-ho per etapes. Tot i que el context polític aparentment no ajuda, el manteniment de l'estatus quo és insostenible en el futur. En aquest sentit, en consonància amb la proposta de fulla de ruta del Verds

al Parlament Europeu, proposem tres horitzons temporals. On els primers estadis permetin anar introduint els canvis que no requereixen reforma dels tractats i anar bastint la discussió pública i col·lectiva per al què ha d'acabar sent una reforma en profunditat dels Tractats europeus. Cal explicar, però, que mentre no arriba la reforma dels tractats, força de les propostes poden ser impulsades pels instruments i mecanismes de cooperació reforçada entre els països de la UEM.

Com a primera fase, en els propers dos anys ja es poden implementar algunes polítiques concretes: Capgirar un model productivista rígid i no diversificat mitjançant un pla d'inversions en els sectors verds ambiciós que mobilitzi massivament els pressupostos públics i pugui atreure també inversions privades (que vagi molt més enllà dels efectismes del conegut com a Pla Juncker); revisió del MIP ("Macroeconomic Imbalance Procedure", per tal que inclogui centralment una bateria d'indicadors d'impacte social i vinculantment els relacionats amb els desequilibris comercials); establir la Taxa de Transaccions Financeres que garanteixi uns ingressos raonables i sigui dissuasives de l'especulació als mercats financers; començar a dissenyar una fiscalitat corporativa; dur a terme una Conferència Europea del Deute i començar a dissenyar una estratègia de mutualització parcial dels deutes sobirans; iniciar els debats sobre la reforma de tractats; i augment de les capacitats de fiscalització del Parlament Europeu, entre d'altres.

En un segon horitzó temporal (entre dos i quatre anys) algunes de les propostes a articular serien: dissenyar el sistema d'assegurament d'atur per a la UEM (i d'altres estabilitzadors automàtics); implementar sistemes de convergència salarial i en protecció social; dotar a la institucionalitat de la UEM de capacitat pressupostària significativa (a partir dels ingressos directes) que en bona part anirien a inversions públiques en matèria social, ambiental i a lluita contra canvi climàtic; permetre a majories operatives les decisions d'inversions; modificació de la regla sobre el deute del six-pack; establir estàndards socials vinculants; i completar la unió bancària.

Un tercer estadi, a desenvolupar-se cap al 2020 seria la reforma dels tractats, per tal de consolidar tots els canvis descrits: una unió econòmica i fiscal completa, amb estabilitzadors automàtics per esmorteir els xocs asimètrics i amb capacitat d'emetre deute; amb un BCE funcional i amb mandat complet, i amb el desenvolupament d'un govern amb un pressupost de magnitud federal i amb un parlament específic per a la UEM també amb capacitat sobre les polítiques de protecció social; i una UE on el Parlament Europeu guanyi capacitats i el mètode comunitari primi a l'intergovernamental.

L'establiment d'aquestes mesures requereix que àmbits de sobirania estatal siguin transferits a un nivell comunitari amb legitimació democràtica- cosa que implica no només una modificació dels Tractats de la UE, sinó també la introducció d'aquests elements a les pròpies constitucions estatals. En aquest sentit, han de ser processos de compartir sobirania fets amb garanties, evitant transferències a dispositius ademocràtics.

Per tal de fer-ho possible treballarem per a què els diferents marcs on desenvolupem la nostra acció política es dotin de propostes pròpies sobre el seu model de canvis en la UE i la UEM que puguin contribuir significativament als canvis transicionals i als debats d'una futura Convenció de reforma dels Tractats. Plantegem que a través dels grups parlamentaris dels quals participem tant al Parlament de Catalunya com al Congrés dels Diputats en Comissió específica i amb diàleg i participació ciutadana es puguin preparar propostes pròpies de cada un dels Parlaments, amb el major grau de consens possible i a ser possible a ser assumides pels respectius governs. En aquest sentit volem obrir espais per a què la ciutadania, els moviments socials i les organitzacions civils puguin coparticipar en aquesta elaboració. Plantegem també la necessitat del donar a conèixer i aprofundir la proposta del grup parlamentari verd europeu sobre la fulla de ruta per a l'eurozona. I plantegem finalment que en treball compartit amb les forces d'esquerres amb les que hem coincidit en el Fòrum del Sud d'Europa i les forces estatals i d'àmbit no estatal frateres que no hi van participar puguem elaborar una proposta de criteris i orientacions sobre com hauria de ser aquesta nova governança democràtica de la UEM. Sabem que únicament amb àmplies aliances polítiques, socials (i geogràfiques) podrem canviar l'actual rumb deconstituent i democratitzar a fons Europa.

**Iniciativa per Catalunya Verds.**  
**Barcelona, 10 Abril 2016.**