

FUNDACIÓN 1 DE MAYO

Informes

83 • MARZO 2014



UNA PERSPECTIVA CRITICA
**LA NUEVA GOBERNANZA
ECONÓMICA DE LA
UNIÓN EUROPEA**

WWW.1MAYO.CCOO.ES

UNA PERSPECTIVA CRITICA
LA NUEVA GOBERNANZA ECONÓMICA DE LA UNIÓN EUROPEA

FUNDACIÓN 1º DE MAYO
C/ Longares, 6. 28022 Madrid
Tel.: 91 364 06 01
1mayo@1mayo.ccoo.es
www.1mayo.ccoo.es

COLECCIÓN INFORMES, NÚM: 83
ISSN: 1989-4473

© Madrid, Marzo 2014

**LA NUEVA GOBERNANZA ECONÓMICA
DE LA UNION EUROPEA:
UNA PERSPECTIVA CRÍTICA**

RAMÓN BAEZA SANJUÁN
DIRECTOR DE ESTUDIOS EUROPEOS E INTERNACIONALES
DE LA FUNDACIÓN 1º DE MAYO

LA NUEVA GOBERNANZA ECONÓMICA DE LA UNIÓN EUROPEA. UNA PERSPECTIVA CRÍTICA*

Ramón BAEZA SANJUÁN
Director Gerente – Responsable de Estudios Europeos
Fundación Primero de Mayo

“¿En qué momento se jodió la Unión Europea?”. Con esta contundente reinterpretación de las palabras de Santiago Zabala que inician la novela “*Conversación en la catedral*”, de Mario Vargas Llosa, tituló Antón Costas su artículo publicado el 7 de julio de 2013 en el diario *El País*. Pregunta provocadora en sus formas pero plenamente acertada en su intención.

Nunca antes el proceso de construcción europea ha estado tan cuestionado o ha experimentado una fragilidad similar a la que padece en el momento actual. Ni siquiera en la “crisis de la silla vacía”, cuando la Francia gaullista abandonó temporalmente el Consejo en 1965, o en las dos ocasiones en las que no se alcanzó una mayoría suficiente para aprobar el presupuesto comunitario. Aquellas fueron crisis esencialmente institucionales hoy enfrentamos una quiebra holística que la controvertida concesión del Premio Nobel¹ sólo ha conseguido subrayar.

La gestión de la crisis ha socavado gravemente los consensos sobre los que se ha cimentado la construcción europea. El primero de ellos, el propio valor de la integración frente a la individualidad nacional. Año tras año los eurobarómetros de Eurostat nos muestran cómo el euroescepticismo –cuando no la eurofobia- incrementa su influencia social y su representación política. El desapego al proyecto europeo crece a mayor velocidad en los países y en los segmentos sociales tradicionalmente más europeístas (progresistas, jóvenes y mayores niveles de formación). La extrema derecha y el populismo multiplican su ascendente en numerosos parlamentos de los Estados miembros y las previsiones apuntan a que obtendrán unos resultados nunca vistos con anterioridad en las elecciones al Parlamento Europeo de 2014.

El segundo gran consenso quebrado es el que permitió aunar voluntades entre los países del centro y de la periferia de la Unión. En perspectiva histórica siempre se interpretó que la integración era un “*win-win game*” donde todos los países unidos conseguirían mayores beneficios que la suma de las ganancias que pudieran obtener de forma individual cada uno de ellos por separado. No obstante, al menos desde los años 80, se tuvo la convicción de que los mayores beneficiarios del pleno funcionamiento del mercado interior serían aquellos que tuvieran una posición geográfica central, mejores infraestructuras y un aparato productivo más eficiente. Para corregir el incremento de las desigualdades territoriales que provocaría la libre circulación de factores económicos (especialmente tras la adhesión a la Unión de Grecia en 1981 y Portugal y España, en 1986) se sistematizaron e hicieron más eficientes los instrumentos de solidaridad existentes (fondos de finalidad estructural) o se crearon nuevos, como el Fondo de Cohesión.

Con la denominada crisis de las deudas soberanas este discurso ha saltado por los aires. Desde los países centroeuropeos y escandinavos se multiplican los mensajes que presentan a sus ciudadanos como ahorradores y laboriosos frente a unos holgazanes derrochadores mediterráneos que han vivido –y pretenden seguir haciéndolo- “por encima de sus posibilidades”. Implícitamente el debate de la crisis se traslada a una confrontación entre las

* Este informe es separata del artículo marco del libro *Gobernanza económica de la Unión Europea y salida de la crisis*, publicado por la Fundación Primero de Mayo

éticas protestante y católica. También es cierto que desde los países periféricos es usual que afloren las acusaciones de neonazismo hacia los países centrales –especialmente a Alemania- a la que reprochan intentar construir su IV Reich, mediante el Caballo de Troya de la Unión Europea, tras haber fracasado por la vía armada en ocasiones anteriores. Los peligrosos clichés que tardaron décadas en desactivarse renacen con inusitada rapidez.

El tercer gran consenso quebrado se encuentra en el pacto tácito que ha dado en llamarse modelo social europeo, posiblemente el factor más genuinamente propio y diferenciador de los Estados miembros de la UE con respecto a los restantes países del mundo. El desmantelamiento o el deterioro sistemático de los instrumentos de distribución de la riqueza, de participación en la empresa y en la sociedad, de construcción de certidumbres o de promover que la igualdad formal ante la ley –propia del Estado de Derecho- trascienda hacia la igualdad material tiene y tendrá unas consecuencias no suficientemente calibradas por aquellos que lo impulsan y del que pretenden beneficiarse. La gestión de la crisis está provocando la mayor transferencia de rentas desde los trabajadores a las empresas desde hace muchas décadas. Al mismo tiempo la desigualdad y la pobreza se incrementan bosquejando un nuevo modelo de sociedad más polarizada. El pacto social que ha formado parte de la idiosincrasia de Europa occidental en el pasado reciente está seriamente amenazado.

Hace menos de 20 años la Unión Europea se autoimponía los retos de transformarse en la economía mundial más competitiva (en implícita referencia a los Estados Unidos) sobre la base de las nuevas tecnologías, incrementar la transparencia y la democracia de su proceso de adopción de decisiones, robustecer su cohesión interna preservando altos niveles de protección social y relanzar su proyección e influencia en la globalización.

Hoy la economía europea –oscilando entre la recesión y el estancamiento- es percibida como una amenaza para la recuperación mundial y no sólo no ha desbancado a la estadounidense sino que se muestra esclerótica frente a la de países emergentes. Las políticas de austeridad afectan a las políticas de I+D+i de forma que los productos europeos incorporan cada vez menor valor añadido en relación con, por ejemplo, los procedentes de países asiáticos. La democratización de la Unión Europea, favorecida por las más recientes modificaciones de los tratados, está secuestrada por la nueva gobernanza económica europea que ha entregado “de facto” el proceso de adopción de decisiones al directorio de instituciones menos representativas, formado por el Consejo del Eurogrupo, la Comisión y el Banco Central Europeo. Al mismo tiempo la calidad de la democracia se deteriora en todos los Estados, con especial incidencia en los periféricos o en aquellos intervenidos, donde las atribuciones de la soberanía se han trasladado a la Troika. La pobreza, la desigualdad, unas tasas de desempleo inéditas o la desnutrición infantil comienzan a cronificarse en el panorama social del viejo continente. Diversos Estados miembros han sido denunciados ante la OIT por violación de la libertad sindical, lo que hasta el presente parecía privativo de países en desarrollo. Y Europa es cada vez más irrelevante en América Latina, África, Asia o Estados Unidos. El liderazgo europeo en la práctica está quedando rezagado respecto a países como China o Brasil que, más allá de su peso económico, muestran una capacidad propositiva que se traduce en liderazgo internacional.

Este es el momento en el que resulta pertinente retomar la pregunta que iniciaba estas páginas: “¿En qué momento se jodió la Unión Europea?”. En un estadio inicial la crisis del proyecto europeo se asoció a la crisis financiera y económica mundial, que los codirectores del Observatorio Social Europeo (OSE) han sistematizado en seis fases²:

1. Crisis financiera y bancaria, iniciada en EEUU y vinculada a las hipotecas subprime (2008-2009).
2. La crisis financiera provoca recesión económica (2009-2010).
3. La ayuda a los bancos, los ciudadanos y las políticas de reactivación desencadenan una crisis presupuestaria o crisis de las deudas soberanas (2010-2011)
4. Las políticas de austeridad destinadas a reestablecer los equilibrios presupuestarios desembocan en un abrupto incremento del desempleo y la pobreza.
5. Se produce y expande la crisis del euro (2011-2012).
6. Crisis política y social a partir de 2011.

La periodización propuesta resulta convincente. No obstante, cada vez en mayor medida, se multiplican las opiniones que sostienen que la crisis financiera ha sido el catalizador de la crisis europea pero no su causa última. La crisis mundial ha dejado en evidencia las graves carencias de un modelo de integración que sólo se ha sostenido mientras la economía crecía de forma sostenida en el tiempo. Las agudas dificultades que padece la eurozona desde 2009 no han sorprendido en numerosos ámbitos académicos y políticos que, ya desde inicio de los años 90, advertían de los peligros del acuerdo que había dado origen a la moneda única. En su opinión, éste era desequilibrado e imponía condiciones similares a países con profundas diferencias económicas y sociales, por lo que resultaba potencialmente devastador³.

Jaques Delors, uno de los más activos impulsores de la integración europea y de la unión monetaria, lo explica de forma descarnada: *“cuando se estaba definiendo la moneda única, en 1997, avisé de que junto con el Pacto de Estabilidad era necesario forjar un pacto de coordinación de las políticas económicas y nadie me hizo el menor caso”*⁴. La Unión Económica y Monetaria (UEM) sólo activó de manera efectiva su pilar monetario, que funcionó relativamente bien en ausencia de grandes turbulencias económicas.

Los cimientos sobre los que se sustentó la legitimidad de la arquitectura de la UEM fueron de naturaleza esencialmente tecnocrática -independencia del Banco Central Europeo (BCE), Pacto de Estabilidad y Crecimiento o las Orientaciones Generales de Política Económica- desde la convicción –ingenua o determinista- de que la suma de la plena realización del mercado interior y el respeto a estrictos límites de déficit y deuda pública tendría por resultado la convergencia espontánea de las economías reales⁵. La experiencia nos ha mostrado lo ilusorio de este enfoque, constatándose que la UEM no ha favorecido convergencia alguna.

Un euro fuerte y bajos tipos de interés –unidos a la desregulación y la deficiente supervisión bancaria- contribuyeron al surgimiento de la burbuja inmobiliaria en España y financiera en Irlanda, ambas financiadas de forma significativa por bancos alemanes que durante años obtuvieron pingües beneficios con sus préstamos. Así lo reconocía el Parlamento Europeo:

*“...los bancos matrices radicados en los Estados miembros de la zona euro también tienen su parte de responsabilidad por las irresponsables prácticas crediticias de sus filiales en otros Estados miembros, que, por ejemplo, contribuyeron a las burbujas inmobiliarias en España, Irlanda y Letonia y a los problemas presupuestarios resultantes que sufren en la actualidad dichos Estados miembros...”*⁶.

Si hubiera existido una auténtica unión económica y los criterios de convergencia se hubieran adecuado a las realidades de los diferentes países, las burbujas española e irlandesa podrían haberse evitado o, al menos, se habría limitado su alcance. Recordemos que, a diferencia de Grecia o Portugal, ni Irlanda ni España tenían problemas de equilibrio presupuestario antes del estallido de la crisis.

Por lo tanto, uno de los factores determinantes de la crisis europea ha sido la inadecuada gobernanza de la zona euro que, entre otras torpezas, permitió que los dirigentes políticos alemanes –atendiendo a sus intereses electorales- impusieran una lenta y muy limitada reacción del Eurogrupo aun cuando los primeros signos de alarma se hacían evidentes.

La gobernanza económica europea hasta el estallido de la crisis actual: el largo recorrido hacia un modelo fallido

Antes de abordar el contenido de este epígrafe, una pequeña digresión conceptual. La palabra gobernanza tiene un escaso recorrido; se incorporó al lenguaje de las ciencias sociales hace menos de dos décadas siendo pronto adoptada por las instituciones europeas. Su origen se vincula a los debates sobre la ordenación de una sociedad globalizada donde los Estados pierden paulatinamente su capacidad reguladora y emergen nuevos actores cuya influencia se mide por su capacidad de coacción más que por su participación en un sistema de adopción de decisiones pautado. En cualquier caso, el término gobernanza está lejos de ser pacífico y son múltiples y controvertidas sus interpretaciones. Citamos a continuación como referencia la definición de gobernanza efectuada por el Parlamento Europeo en julio de 2011 que, entre otros aspectos, deja en evidencia la gobernanza tal y como hoy se impone desde las propias instituciones europeas:

“una verdadera gobernanza económica de la Unión, consiste en un conjunto sistemático de políticas diseñadas para garantizar el crecimiento sostenible, el empleo estable y de calidad, la disciplina presupuestaria, la corrección de los desequilibrios macroeconómicos excesivos, la competitividad y la productividad de la economía europea y una regulación y una supervisión más estrictas de los mercados financieros así como un mecanismo adecuado de resolución de las crisis financieras”.

Durante décadas el proyecto europeo careció de algo que pudiera calificarse como de auténtica política económica. Los principales instrumentos de política económica (política monetaria, fiscalidad, empleo...) se mantenían bajo la competencia de los gobiernos nacionales, siempre reticentes a transferir atribuciones a la Unión. La meta a alcanzar fue la plena consecución de un mercado interior en el que circularan sin trabas mercancías, capitales, servicios y trabajadores (no personas, como erróneamente se repite). En consecuencia sólo se desarrollaron dos políticas auténticamente europeas en el campo de la economía: la política de competencia (especialmente ayudas de Estado) y la política comercial. Ambos casos pretendían garantizar que los Estados miembros no adoptaran normas (o derogaran las vigentes) que dificultaran la competencia o que protegieran sus mercados frente a los bienes y servicios de los restantes socios. La única excepción a esta regla fue la Política Agrícola Común (PAC) que, por su propia naturaleza, acaparó una parte sustancial del presupuesto comunitario. No obstante, la propia consecución del mercado interior impuso que la coordinación económica avanzase, aun de forma discontinua y un tanto errática.

El primer paso hacia una mayor integración de las políticas económicas llegó en 1979 con el establecimiento del Sistema Monetario Europeo (SME) que fijó una banda de fluctuación para los tipos de cambio de las monedas nacionales a la vez que creó la unidad de cuenta europea (ECU). La crisis que afectó a Europa a inicios de los 90 obligó a modificar las previsiones del SME y dos monedas nacionales –la lira y la libra esterlina- lo abandonaron. En paralelo creció el consenso sobre los peligros del denominado “triángulo imposible”, es decir, la incompatibilidad entre la libre circulación de capitales, la estabilidad de los tipos de cambio y la persistencia de políticas monetarias independientes.

En 1993 el Tratado de la Unión Europea (conocido como Tratado de Maastricht) dio el primer gran impulso a la gobernanza económica. El Acta Única Europea (1986) impuso que ese año estuvieran adoptadas, a más tardar, todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que garantizaran el pleno funcionamiento del mercado interior, objetivo último del Tratado de Roma (1957) por el que se constituía la Comunidad Económica Europea (CEE). Maastricht nació con el objetivo de impulsar la creación de una unión económica y monetaria –que concluyera con la puesta en circulación de una moneda común para todos los socios de la UE-, considerada como la continuación natural y condición imprescindible para la consolidación de un mercado común a –en ese momento- doce Estados miembros. El Tratado de Maastricht fue el mayor envite al proceso de integración desde el nacimiento de las comunidades europeas. Paradójicamente, también el origen de la deficiente gobernanza económica que se ha puesto en evidencia con la crisis actual (y que ha contribuido a agravar), tara que no fue corregida por las posteriores reformas de los tratados adoptadas con posterioridad.

El Tratado de la Unión Europea previó la consecución de la unión monetaria en tres etapas. Para acceder a la última, con la puesta en circulación de la moneda única, los Estados tendrían que respetar los siguientes criterios:

1. Inflación: no podía exceder en 1'5 puntos a los países de menor inflación.
2. Tipos de interés: no podían exceder 2 puntos sobre la media del tipo de interés a largo plazo en los países con menor inflación.
3. Deuda pública: no podía exceder del 60% del PIB.
4. Déficit público: no podía exceder del 3% sobre el PIB.
5. Tipo de cambio: la moneda nacional debía haber permanecido, al menos, los dos años anteriores dentro de la banda de fluctuación del SME.

El Tratado de Maastricht introdujo el primer gran intento de coordinación de las políticas europeas de los Estados miembros (lo que difiere de una genuina política económica europea) mediante el establecimiento de las Orientaciones Generales de Política Económica (OGPE). Por este procedimiento los países de la UE aceptaban coordinar sus políticas en el Consejo Europeo. La Comisión Europea se encargaba de llevar a cabo una lasa supervisión de los progresos de los socios y presentaba recomendaciones. En el peor de los casos, las sanciones se limitaban a meras advertencias formales.

En 1997 el Tratado de Ámsterdam amplió este enfoque a la política de empleo con la introducción de Líneas Generales de Empleo en la Estrategia Europea de Empleo (EEE). Estas líneas, sin embargo, se supeditaron a las OGPE.

Un año antes, en 1996, el Consejo Europeo de Dublín alumbró uno de los instrumentos clave de la gobernanza económica que hoy, tras haber experimentado diferentes reformas, permanece en vigor: el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC). Nacido para garantizar la disciplina de los Estados miembros, manteniendo equilibradas sus cuentas públicas, el PEC se sustenta sobre dos pilares:

- Supervisión multilateral: para concertar su situación económica, los países de la zona euro presentan un programa de estabilidad que contiene los objetivos de las cuentas públicas a medio plazo, actualizadas anualmente. Los países no integrantes de la zona euro presentan programas de convergencia. Estos programas son supervisados por el Consejo que puede hacer recomendaciones públicas.

- Procedimiento de déficit excesivo: este procedimiento se inicia cuando un Estado miembro incumple el criterio de déficit público superior al 3% sobre el PIB. Si el Consejo constata un déficit excesivo, envía recomendaciones al Estado miembro y éste no las adopta, puede ser sancionado.

1999 fue un año de importantes cambios. Para los interlocutores sociales fue relevante la creación del Comité de Diálogo Macroeconómico, en el que estaban representados junto con el Banco Central Europeo, la Comisión y dos comités del Consejo. El cometido de este comité consultivo –cuyos trabajos estaban sometidos a la confidencialidad- era facilitar un intercambio de información que contribuyera al crecimiento sin inflación y a la interacción entre salarios y políticas monetarias⁷.

1999 también fue el año de la creación del Banco Central Europeo con la consiguiente transferencia del control de la política monetaria y de la fijación irreversible de los tipos de cambio por parte de los entonces doce países integrantes de la moneda única.

En suma, la Unión Económica y Monetaria se ordenó en torno a dos grandes ejes. La política monetaria recaía bajo la responsabilidad exclusiva del BCE, cuyo cometido fundamental sería el control de la inflación y de la masa monetaria. Los Estados miembros –auxiliados por la Comisión Europea- coordinarían sus políticas económicas a través de las Orientaciones Generales de Política Económica, adoptadas en el Consejo en forma de recomendación jurídicamente no vinculante. Al mismo tiempo, se comprometían a cumplir los compromisos presupuestarios previstos en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC). En caso de que la Comisión Europea considerase que alguno de ellos infringía el pacto, informaría al Consejo que podría realizar recomendaciones que, en caso de no ser tenidas en cuenta, podrían dar lugar a sanciones.

Sobre este modelo de gobernanza se superponían otras iniciativas como la Estrategia de Luxemburgo para el empleo, la Agenda Social (para la protección social, la lucha contra la exclusión y la igualdad de oportunidades) definida en la Cumbre de Niza y la Estrategia de Goteborg, para el medio ambiente y el desarrollo sostenible. Todas ellas se solapaban, carecían de coordinación efectiva, tenían procedimientos concurrentes y contribuían a hacer incomprensible el entramado competencial y el proceso de adopción de decisiones de las instituciones europeas.

Con el fin de responder a este reto el Consejo Europeo de marzo de 2000 adoptó la “Estrategia de Lisboa”, para el periodo 2000-2010, cuyo objetivo declarado era *“convertir la Unión Europea en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible, con más y mejores empleos y con mayor cohesión social”*. Desde la perspectiva de 2013 esta manifestación de intenciones parece un sarcasmo.

La Estrategia de Lisboa no fue concebida únicamente como un instrumento de medio plazo que contribuyera a la integración de las políticas económica, social, de empleo y medioambiental de los Estados miembros. También pretendía responder al descenso de productividad frente a EEUU mediante la promoción de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación así como incentivando la inversión –pública y privada- en I+D+i.

La Estrategia de Lisboa también generalizó un modo de funcionamiento que buscó conjugar la necesidad de una mayor integración económica con las reticencias de los Estados miembros de dotar mayores competencias a la Unión: el Método Abierto de Coordinación (MAC). De esta forma, las orientaciones generales de política económica y de empleo, operacionalizadas

mediante objetivos específicos e indicadores, adoptadas por el Consejo –a propuesta de la Comisión- debían aplicarse por los países con gran autonomía a través de los Planes Nacionales de Reforma (PNR). Este procedimiento permitía eludir el proceso decisonal comunitario pero, al mismo tiempo, dificultaba el control y la evaluación de los resultados alcanzados.

El estallido de la crisis económica y financiera en 2008 afectó de lleno a los objetivos establecidos en la Estrategia de Lisboa, lastrando su consecución. Al mismo tiempo contribuyó a disimular un fracaso que se hubiera producido de cualquiera de las maneras sin que todavía hoy se haya realizado una evaluación en profundidad de sus resultados⁸.

La nueva gobernanza económica europea

Como se ha señalado con anterioridad, el estallido de la crisis financiera puso en evidencia las flaquezas de la gobernanza económica europea y, en un círculo infernal, estas carencias agravaron las consecuencias de la crisis. El euro había nacido sin tres atributos propios de una verdadera moneda: un auténtico Banco Central cuyas funciones no estuvieran limitadas al control de la masa monetaria y de la inflación, pudiendo ejercer de prestamista de última instancia e impulsar políticas anticíclicas; una unión bancaria que impidiera que las quiebras finalizasen contaminando las cuentas públicas; y, finalmente, un gobierno federal. Las élites económicas impusieron un modelo en el que el mercado interior se garantizaba la protección frente a devaluaciones competitivas y el peligro de la inflación pero no tuvieron voluntad alguna de ir más lejos⁹. Desde ámbitos sinceramente europeístas también se apoyó este modelo, aun con críticas, desde la convicción de que contribuiría a acelerar el proceso de unión política.

La constatación del fracaso de la gobernanza económica tal y como se había conocido hasta 2008, junto con el reconocimiento de su necesidad para afrontar la crisis, contribuyó a que se fueran desgranando propuestas al ritmo y con los contenidos que marcaban los intereses electorales y económicos representados por el gobierno alemán. Todo ello con la legitimación y complicidad de la mayor parte de las instituciones europeas y de los gobiernos de los Estados miembros, incluidos los españoles. Recordemos que cuando ya se hacían patentes los primeros síntomas de recesión, el BCE incrementó los tipos de interés para actuar contra un posible repunte de la inflación causado por el aumento de los precios del petróleo.

La primera decisión de envergadura adoptada fue la creación de dos mecanismos temporales (2010-2013) destinados a socorrer a aquellos países que, debido a causas excepcionales, se encontraban en dificultad: el Mecanismo Europeo de Estabilidad Financiera (MEEF) y el Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (FEEF). De ellos solamente el primero era un instrumento genuinamente europeo. El FEEF era un mecanismo intergubernamental con la participación del FMI; más concretamente una compañía de derecho privado, con sede en Luxemburgo, sujeta a derecho mercantil británico y propiedad de los Estados de la zona euro. El tiempo transcurrido nos permite efectuar algunas valoraciones. En primer lugar, constatar que la tardanza en aprobar estos instrumentos permitió la actuación sin cortapisas de movimientos especulativos, frustrando su principal objetivo declarado: impedir que la crisis griega se transmitiese al resto de la eurozona. En segundo lugar, Grecia pagó por el primer tramo del rescate un 6'5% de interés mientras que el Fondo tomaba préstamos en los mercados en torno al 3%. El recate, en consecuencia, no parecía un mal negocio.

El Consejo Europeo de 2 de febrero de 2012 transformó estos dos instrumentos temporales en un dispositivo permanente de resolución de crisis encargado de garantizar la estabilidad

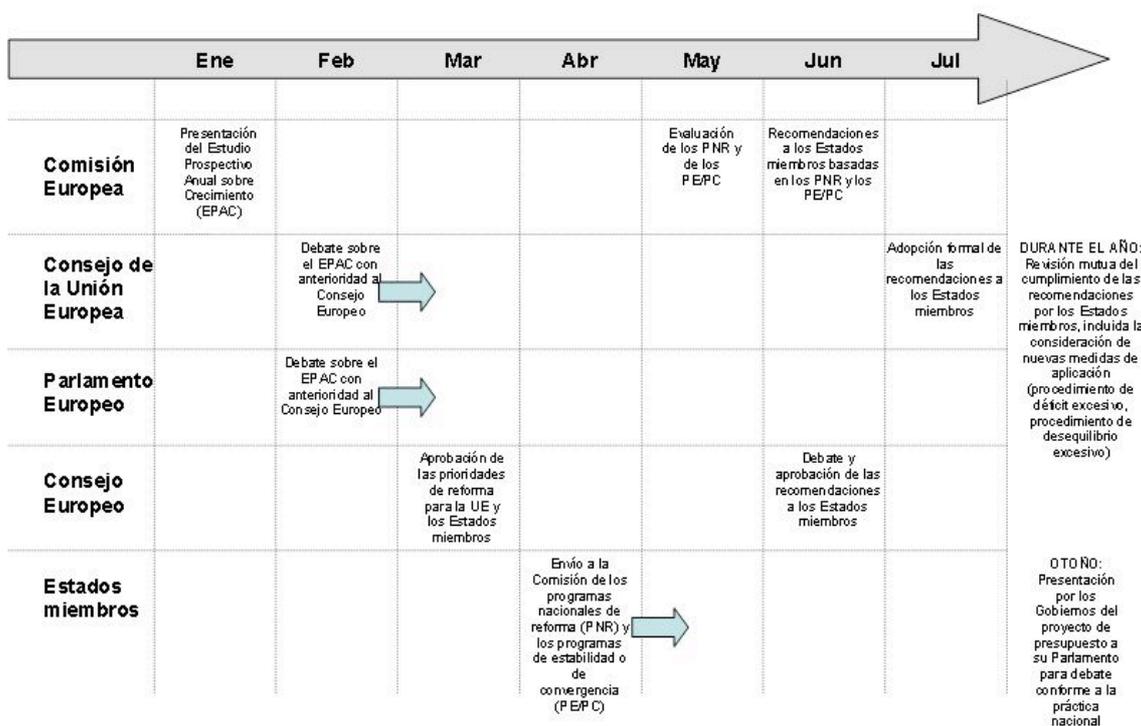
financiera de la zona euro, el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEE). Alemania supeditó la aceptación de esta nueva herramienta a que sus ayudas se vincularan al cumplimiento de condiciones estrictas de política económica, en el marco de programas de ajuste y de un análisis de la sostenibilidad de la deuda pública realizados por el Consejo, la Comisión Europea, el BCE y, en su caso, el FMI¹⁰. Es decir, al Parlamento Europeo no se le otorgó competencia alguna sobre lo que se ha denominado el principal instrumento de solidaridad financiera entre los Estados que integran la zona euro.

Una de las aportaciones más relevantes al modelo vigente de gobernanza procedió de una iniciativa no especialmente diseñada para tal fin. Nos referimos a la “Estrategia UE 2020” que, mediante la integración de líneas directrices económicas y de empleo pretendió promover el crecimiento inteligente, sostenible e integrador durante la década en curso. Pero la heredera de la “Estrategia de Lisboa”, adoptada por Consejo Europeo de junio de 2010, nació condenada a la irrelevancia tanto por la complejidad de sus objetivos –reconocida por sus propios protagonistas– como por la imposibilidad de alcanzarlos en un marco de rígida contención presupuestaria¹¹.

No obstante la Estrategia UE 2020 introdujo el principal instrumento de ordenación temporal del actual proceso de gobernanza económica, el denominado semestre europeo que, básicamente, impone que durante la primera mitad de cada año se revisen las políticas presupuestarias y estructurales de los Estados miembros -con la voluntad de incrementar la coordinación mutua- y durante el segundo éstos pongan en práctica sus políticas sometidas al escrutinio de las instituciones europeas. Esta herramienta permitió a la UE reunir dos aspectos de la gobernanza antes independientes: la supervisión fiscal bajo el PEC y la supervisión económica y la coordinación temática bajo las directrices integradas de la Europa 2020¹². Así, el semestre europeo se ha articulado de la siguiente forma:

- Enero: la Comisión Europea inicia el ciclo mediante la presentación del Estudio Prospectivo Anual de Crecimiento. En este documento evalúa la situación económica de la UE y aporta propuestas para actuaciones a escala europea y de los Estados miembros. El Estudio abarcará tres componentes: política macroeconómica y fiscal, reformas estructurales y medidas de fomento del crecimiento.
- Marzo: el Consejo Europeo de Primavera debate y aprueba el programa de reforma económica y política fiscal, comprometiéndose los jefes de Estado o de Gobierno a aplicarlos en sus países.
- Abril-mayo: cada Estado miembro presenta a la Comisión Europea y a los demás Estados miembros su programa nacional de reforma, en los que establecen sus programas de reforma estructural, las medidas previstas para promover el crecimiento económico y la creación de empleo en el marco de la Estrategia UE 2020. Asimismo presentan los programas de estabilidad (países de la zona euro) o de convergencia (restantes países) de estabilidad presupuestaria y los compromisos a corto plazo de los países incluidos en el Pacto por el Euro Plus.
- Junio: la Comisión Europea evalúa los informes nacionales y presenta al Consejo recomendaciones específicas por país. El Consejo las debate y las aprueba. Los Estados miembros han de tener en cuenta las orientaciones del Consejo al elaborar los presupuestos del año siguiente.

El Semestre Europeo: actores y calendario



Más allá del semestre europeo, desde 2011 la gobernanza se ha desarrollado en buena medida profundizando en las carencias y errores del modelo previo a la crisis. La ordenación de la economía ha ocupado un lugar modesto a favor de las políticas de austeridad y de control presupuestario que amenazan, desde distintos ámbitos, al propio proyecto de integración. A continuación sistematizamos los hitos más relevantes de la nueva gobernanza económica:

- Pacto por el Euro Plus:** nació producto de una iniciativa intergubernamental franco-alemana (Sarkozy-Merkel) que por la radicalidad de sus propuestas y por la prepotencia con la que intentó ser impuesto al resto de los socios, cosechó un rechazo generalizado. Finalmente reformado, fue suscrito en la Cumbre Europea del 11 de marzo de 2011 por todos los Estados miembros de la zona Euro junto con Bulgaria, Letonia, Dinamarca, Lituania, Rumania y Polonia. El Pacto se articuló en cuatro ejes: promoción de la competitividad, centrada en la evolución de los costes salariales unitarios (con alusiones también a reformas sectoriales y al fortalecimiento de la educación y de la I+D+i); promoción del empleo a través de la flexiguridad y la reducción de la imposición al trabajo; reforzamiento de las finanzas públicas mediante el compromiso de incorporar el control del déficit y de la deuda en los marcos jurídicos nacionales, además de garantizar a largo plazo la sostenibilidad de los sistemas de pensiones; y, finalmente, fortalecimiento de la estabilidad financiera, comprometiéndose los Estados miembros a realizar *stress test* con criterios estrictos de forma regular¹³.
- “Six-Pack”:** conjunto de cinco reglamentos y una directiva, aprobados el 13 de diciembre de 2011, destinados a reforzar la supervisión económica y fiscal previstas en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

El paquete tiene una vertiente preventiva con el establecimiento de objetivos a medio plazo para cada país, hacia la convergencia de los balances presupuestarios de los Estados miembros.

También dispone de una dimensión correctiva por la que a los Estados cuyo déficit supere el 3% de su PIB o su deuda el 60% serán sometidos a un procedimiento de déficit excesivo (PDE), pudiendo ser sancionados hasta con un 0'5% de su PIB mediante un procedimiento de mayoría inversa. Es decir, sólo la oposición de una mayoría cualificada del Consejo impediría la sanción.

Asimismo introdujo el procedimiento de desequilibrio macroeconómico (PDM), sistema de detección temprana basado en un cuadro de indicadores con el que vigilar los desequilibrios de las cuentas corrientes de los Estados (resulta difícil de comprender las razones que justifican que se penalice a aquellos que superan el 4% de déficit y sólo a los que superan el 6% de superávit), como los costes laborales unitarios, la deuda privada o las tasas de desempleo. El incumplimiento de los parámetros puede dar lugar aun PDE

- **“Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la UEM”**: más conocido por pacto presupuestario o *fiscal compact*, entró en vigor el 1 de enero de 2013 después de que se negociara entre representantes gubernamentales sin debate público alguno. Este tratado es uno de los instrumentos de la nueva gobernanza económica europea más contestados. Es el primer tratado europeo que la Confederación Europea de Sindicatos (CES) ha solicitado que no se ratifique, entendiéndolo que *“obliga a los Estados miembros a desarrollar políticas fiscales procíclicas perjudiciales, que otorgan una prioridad absoluta a reglas económicas rígidas en una época en la que la mayor parte de las economías son todavía débiles y con unas tasas de desempleo que alcanzan niveles intolerablemente altos. Todo ello provocará una presión a la baja de los salarios y de las condiciones de trabajo”*. El Parlamento Europeo, en su sesión de 18 de enero de 2012, estimó que sus contenidos resultaban ociosos y múltiples personalidades de indiscutible europeísmo – entre ellas Jacques Delors- han manifestado su oposición al texto.

En rigor, el TCEG es un acuerdo internacional adoptado por 25 Estados miembros de la UE (no lo suscribieron el Reino Unido y la República Checa) que vincula sólo a sus signatarios. Por lo tanto está al margen del acervo legislativo de la Unión Europea aunque existe el compromiso de incorporarlo en cinco años. Tras su victoria electoral, François Hollande amenazó con no ratificarlo lo que hubiera causado una importante crisis institucional. El potencial veto se solventó con la aprobación por el Consejo Europeo de junio de 2012 de un Pacto de Crecimiento y Empleo al que un artificio contable le dotó con 120.000 millones de euros y cuyos efectos, en el mejor de los casos, serán tímidos y a medio plazo¹⁴.

El acuerdo recoge las disposiciones previstas en el Pacto por el Euro Plus y el Six Pack las sistematiza y endurece. El acuerdo prevé que los jefes de Estado de la zona euro se reúnan con los presidentes de la Comisión y del BCE en una cumbre especial al menos dos veces al año para reflexionar sobre la gobernanza económica. La parte principal del Tratado se concentra en la regulación de los presupuestos públicos nacionales que deberán estar equilibrados o en superávit. Si los Estados no aprueban a tiempo normas de equilibrio presupuestario –preferentemente de rango constitucional- o exceden el límite de la deuda pública prevista, podrán ser sancionados.

Estas nuevas normas que imponen una vuelta rápida al equilibrio presupuestario para los países muy endeudados pueden tener unos efectos devastadores. Paradójicamente incrementarán el peso de la deuda al impulsar la recesión o el estancamiento (contracción

del PIB) y previsiblemente esta situación se traducirá en un incremento de los tipos de interés que deban pagar esos países. Además, la bajada simultánea del gasto público en un número significativo de Estados miembros agravaría los déficits iniciales porque los efectos recesivos se transmitirían por la vía de la contracción de los intercambios intracomunitarios¹⁵.

- **“Two Pack”¹⁶**: hasta el momento son las dos últimas piezas legislativas adoptadas en el marco de la nueva gobernanza económica. Tras más de un año de negociaciones, los gobiernos desbloquearon el acuerdo en febrero de 2013. Al tratarse de reglamentos no tienen que ser traspuestos a las legislaciones de los Estados miembros, siendo de aplicación inmediata. Por lo tanto, entrarán en vigor con gran rapidez, afectando a la elaboración de los presupuestos generales del Estado de 2014.

Los dos reglamentos se unen y refuerzan el “Six Pack” y las bases legales de la coordinación económica prevista en el “semestre europeo”. De esta forma permiten a la Comisión supervisar el cumplimiento por los diferentes países de los objetivos establecidos en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Asimismo establece procedimientos más claros para tratar a los Estados que atraviesen “serias dificultades” o que estén recibiendo asistencia financiera europea.

El primer reglamento está destinado a los miembros de la eurozona que tendrán que presentar su propuesta de presupuestos a la Comisión cada año antes del 15 de octubre (por lo tanto, antes de ser aprobados por los parlamentos nacionales). Si la Comisión entiende que incumplen las reglas del PEC y del Semestre Europeo, podrá solicitar la elaboración de unos nuevos presupuestos. El reglamento prevé una vigilancia reforzada sobre aquellos países a los que se haya incoado un procedimiento de déficit excesivo.

El segundo reglamento establece normas y procedimientos para una vigilancia reforzada sobre países de la eurozona en dos casos:

1. Países con severas dificultades en su estabilidad financiera (altos déficit o deuda).
2. Aquellos que reciban ayuda financiera con carácter cautelar o como parte de un programa de asistencia general. En ambos casos los Estados miembros estarán sujetos a inspecciones fiscal y económica reforzadas, incluyendo inspecciones e informes trimestrales por parte de la Comisión.

Tras la aprobación del “Two Pack” no ha cesado la larga marcha en la conformación de una gobernanza económica desequilibrada e impotente. A lo largo de 2012 el Consejo, El Eurogrupo, el BCE o el Parlamento presentaron nuevas propuestas que no tuvieron trascendencia significativa. El 28 de noviembre, la Comisión Europea publicó una comunicación que parecía distanciarse ligeramente del discurso imperante hasta el momento¹⁷. Tras reafirmar su compromiso con los principios de la gobernanza existentes, propuso la emisión de eurobonos a largo plazo, un presupuesto común para la zona euro y la posibilidad de recaudar impuestos a nivel comunitario.

El Consejo Europeo de diciembre de 2012 hizo caso omiso de todas estas iniciativas, centrándose en la unión bancaria y encargando a la Comisión y al Consejo la elaboración de una hoja de ruta cuyas propuestas deberían presentarse en la Cumbre de junio de 2013.

Salarios, negociación colectiva, empleo y protección social, víctimas de la nueva gobernanza económica europea

La gobernanza renovada está cambiando profundamente el marco de las negociaciones colectivas nacionales, la conformación de salarios y las políticas de empleo, desequilibrando las relaciones laborales y deteriorando los rasgos principales que han caracterizado al modelo social europeo¹⁸.

Tras la experiencia de los últimos años, resulta sarcástico constatar que el artículo 153.5 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), explícitamente no reconoce competencia alguna sobre salarios a la UE, y lo hace siguiendo la estela iniciada por el Protocolo Social del Tratado de Maastricht (1991) y el Capítulo Social del Tratado de Ámsterdam (1997).

Pese a ello la Comisión, el Consejo o el BCE han incluido continuas referencias a los salarios en las Orientaciones Generales de Política Económica, en el *Fiscal Compact*, en el Pacto por el Euro Plus o en gran parte de las conclusiones de los Consejos Europeos. Los salarios se erigen en el elemento central de las políticas de ajuste presupuestario e impulso de la competitividad.

Los efectos sobre los salarios de la nueva gobernanza económica europea se han hecho especialmente visibles en los países cuya economía está materialmente intervenida por la Troika (Grecia, Irlanda, Portugal o Chipre) mediante los “memorandos de entendimiento”, aquellos que han suscrito “stand-by arrangements” con el FMI (Hungría, Letonia y Rumanía) o los que han recibido algún tipo de asistencia financiera como España o Italia¹⁹.

Reiteradamente se acusa a los costes laborales unitarios de ser los principales responsables de la falta de competitividad que afecta a los países que presentan abultados déficit por cuenta corriente, la mayor parte integrados en la categoría de “periféricos”. Se sobreentiende que antaño esos países podían incrementar su competitividad devaluando sus monedas nacionales, lo que es imposible en la actualidad al formar parte de la moneda única. Por lo tanto, para ganar competitividad las instituciones europeas sostienen el recurso a “devaluaciones internas” a través de la reducción de los costes laborales, como argumenta el BCE en su informe “*Euro area labour markets and the crisis*” (2012).

El impacto de la nueva gobernanza de los salarios se ha hecho patente con más fuerza en dos ámbitos, el sector público y el salario mínimo.

En 18 de los 27 Estados miembros –incluso en alguno sin problemas presupuestarios- los empleados públicos europeos han sufrido en los últimos años congelaciones o recortes salariales o una concatenación de ambos, incluyendo la supresión de pagas extras. El ajuste por esta vía ofrecía dos ventajas: en gran parte de los países estos salarios se fijan mediante ley, por lo que no resulta técnicamente complicada esta vía de reducción de los desequilibrios presupuestarios. Además, la reducción de los salarios públicos por el Estado tiene una indudable función ejemplificadora para el sector privado.

También los salarios mínimos han sido objeto de atención preferente por los nuevos instrumentos de la gobernanza. El salario mínimo –en diferentes formas- existe en 20 de los 27 Estados miembros de la UE y en la mitad de ellos –diez- se han reducido en términos reales en los últimos años²⁰. La disminución más lacerante ha tenido lugar en Grecia, tanto por su amplitud (22% en términos generales, 32% para los menores de 25 años) como por la flagrante violación de la autonomía de los interlocutores sociales, toda vez que –al igual que en Bélgica- el salario mínimo se fija mediante negociación colectiva.

La presión sobre los salarios no ha sido privativa del inicio de la crisis, se ha incorporado de forma permanente a la gobernanza europea. Sus últimas manifestaciones –hasta el momento-

la encontramos en las recomendaciones de la Comisión Europea a los Estados miembros (recordemos las palabras del comisario Almunia, advirtiendo de que las recomendaciones de la Comisión son de obligado cumplimiento) efectuadas a finales de mayo de 2013 en el marco del “semestre europeo”.

Se efectuaron observaciones sobre salarios a 12 de los 17 países que integran la eurozona. Cuatro de ellos no tienen más opción que aplicarlas al encontrarse materialmente intervenidos por la Troika. Los restantes destinatarios de las “recomendaciones” no fueron exclusivamente países periféricos. A Bélgica y Luxemburgo se les emplazó a terminar con la indexación salarial. A Francia a reducir su salario mínimo y a Finlandia a disminuir sus subidas salariales. España, a pesar de ser el país europeo donde los salarios han caído de forma más abrupta, se le insta a que evalúe los resultados de la reforma laboral de 2012 por si fuera necesario profundizarla todavía más.

Resulta llamativa una de las recomendaciones dirigidas a Francia en su “In-depth Review”. A pesar del acuerdo social para el incremento de la competitividad²¹ la Comisión Europea le insta a esforzarse más para reducir los costes salariales unitarios. El argumento es demoledor: sus vecinos más próximos, Italia y España, ya lo han hecho atendiendo a las presiones europeas. ¿Dónde está el fin de esta espiral de reducciones salariales injustas, irresponsables y contraproducentes? La Confederación Europea de Sindicatos (CES) siempre se ha pronunciado en contra de estas prácticas, propugnando la coordinación de la negociación colectiva para evitar la competencia salarial entre Estados miembros²².

Entre las recomendaciones nacionales, la más original se dirige a Alemania a la que se sugiere “sostener las condiciones que permitan que el crecimiento de los salarios apoye la demanda interna”. Estas palabras podrían interpretarse como un reconocimiento al papel que los salarios pueden jugar para impulsar la recuperación y contrapesar los negativos efectos sobre la demanda interna que tienen las reducciones salariales en otros Estados miembros. Una lectura más atenta del documento nos muestra que en realidad nos encontramos ante un llamamiento a la reducción de la carga fiscal sobre los salarios (sin especificar cómo), especialmente los más bajos. Además constatamos como el tono imperativo que la Comisión emplea con países como España, en el caso de Alemania se transforma en formas más amables²³.

La nueva gobernanza económica también ha cambiado profundamente el marco de la negociación colectiva nacional, permitiendo la intromisión de las instituciones europeas, más concretamente del Consejo, la Comisión y el Banco Central Europeo. Puede afirmarse que el nuevo sistema supone un cambio de paradigma por el que la autonomía de los interlocutores sociales en la negociación colectiva se sustituye por una intervención política directa en los resultados y procedimientos nacionales.

Nuevamente los países más afectados han sido los intervenidos por la Troika, los que han recibido algún tipo de asistencia financiera o los países de la cuenca mediterránea. A gran parte de ellos las autoridades europeas les han impuesto el desmantelamiento de sólidas tradiciones de negociación colectiva sustituyéndolas por sistemas propios de los países del centro y este europeo.

El resultado ha sido una radical descentralización, cuando no un desmantelamiento, de la negociación colectiva. Además ha provocado la desregulación de los mercados de trabajo mediante la adopción de una serie de medidas tendentes a prohibir o dificultar la conclusión de convenios colectivos, a otorgar prioridad de los convenios de empresa sobre los sectoriales, a suspender el principio de condición más favorable entre acuerdos, a facilitar la

conclusión de acuerdos con organizaciones no-sindicales o a inaplicar los acuerdos suscritos. Las reformas laborales auspiciadas por la Unión Europea en 2010 y 2012 en España han provocado una abrupta caída del número de convenios colectivos y del número de trabajadores cubiertos por éstos, lo que ha favorecido reducciones salariales generalizadas.

La intervención de las instituciones europeas ha concluido desequilibrando las relaciones laborales a favor de las empresas y debilitando la capacidad contractual de los representantes de los trabajadores. No en vano la Dirección General de Economía y Asuntos Financieros de la Comisión Europea incluía, entre sus propuestas para favorecer la generación de empleo, aquellas *“cuyo resultado desembocara en una reducción general del poder de negociar salarios por las organizaciones sindicales”*²⁴.

La anterior cita nos empuja a una nueva reflexión ¿Hasta dónde llega y qué repercusiones tiene la ausencia de liderazgo y la falta de coherencia en el discurso de la Comisión Europea? La Comisión ha legitimado, cuando no abanderado, todas las políticas que han concluido con la precarización de las condiciones de trabajo, la reducción de los derechos laborales y el desmantelamiento de instrumentos básicos de protección social. A pesar de ello, la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, en una de sus publicaciones emblemáticas, lamenta que la crisis de las deudas soberanas y las políticas de consolidación fiscal hayan afectado a las relaciones laborales y al diálogo social, multiplicando los conflictos a escala nacional y sectorial. Es más, reconoce que la tasa de cobertura de los convenios colectivos se ha reducido significativamente, que las reformas en el sector público se han impuesto en muchas ocasiones sin consenso y que todo ello ha sido especialmente duro en los países intervenidos por la Troika. Finalmente afirma que el diálogo social es un componente clave del modelo social europeo²⁵. Cabe preguntarse si nos encontramos ante una muestra de cinismo extremo difícil de creer o que la Comisión Europea se ha transformado en una especie de franquicia en la que cada dirección general tiene un discurso autónomo y diferenciado, imponiendo su criterio en última instancia la DG de Economía y Finanzas.

La nueva gobernanza económica ha provocado una modificación sustancial de las prácticas vigentes de negociación colectiva, determinando sus resultados y deteriorando las condiciones de vida y de trabajo de los europeos. Las consecuencias saltan a la vista. Los desequilibrios macroeconómicos permanecen estables o se incrementan mientras las reducciones salariales provocan la disminución del consumo interno, lastrando el crecimiento económico y contribuyendo a la destrucción de empleo. Resulta abyecto imponer reducciones salariales cuando se tiene la certeza de que el incremento de la competitividad que impulsará las exportaciones no compensa en absoluto la caída de la demanda interna. Todo ello es consecuencia de un apriorismo ideológico por el que la gobernanza económica se ha alineado con una ortodoxia neoliberal de inspiración germánica²⁶. El informe del Director General de la OIT a la IX Reunión Regional Europea de la organización describe perfectamente la situación:

*“Los recortes del gasto público dictados por la austeridad fiscal han tendido a socavar la protección social y la disponibilidad de los servicios públicos. Las reformas del mercado laboral han erosionado la seguridad del empleo y debilitado a los interlocutores sociales. El diálogo social, instrumento de negociación indispensable para facilitar los ajustes pertinentes, ha sido sacrificado. Como consecuencia de ello, se han desencadenado tanto manifestaciones de protesta pacíficas como disturbios de naturaleza menos pacífica. En una situación de progresiva desigualdad de ingresos, marcada por un número creciente de trabajadores pobres, estos acontecimientos ponen en peligro el modelo social europeo, nuestra visión de una sociedad más humana, equitativa y justa, los valores de solidaridad y cohesión social y la estabilidad de nuestras sociedades”*²⁷.

Efectuaremos una breve referencia al empleo para concluir el actual epígrafe. Si la Estrategia UE 2020 en su globalidad ha resultado marginada con la nueva gobernanza económica, la Estrategia Europea de Empleo (EEE), en un momento en el que el paro en Europa alcanza porcentajes históricos, ha pasado prácticamente a la clandestinidad desapareciendo de los textos institucionales. Las directrices de empleo han pasado a formar parte de las directrices integradas y la participación en el mercado de trabajo se vincula a la lucha contra la exclusión social y la pobreza. Poco importa que la precariedad y los bajos salarios estén provocando que un creciente porcentaje de europeos no consigan superar el umbral de la pobreza a pesar de tener trabajo²⁸. Activación, empleabilidad, adaptabilidad y flexibilidad, elementos clave de la EEE, perviven pero como principios de la Estrategia 2020 para superar los obstáculos al crecimiento.

Los Planes Nacionales para el Empleo –anteriormente elementos esenciales de la EEE- ya no son de obligado cumplimiento y, de hecho, algunos Estados miembros ni se molestan en elaborarlos. Los más de cien indicadores elaborados para evaluar el progreso de la EEE han desaparecido de la escena, creándose nuevos instrumentos que vinculan empleo y política social. Empleo y protección social aparecen cada vez más vinculados, como lo pone de manifiesto la fusión de las publicaciones icónicas sobre empleo (*Employment in Europe*) y Asuntos Sociales (*The Social Situation in the UE*) dando lugar a un único documento “*Employment and Social Developments in Europe*”²⁹.

Cuando los últimos datos ofrecidos por Eurostat –julio de 2013- señalan que la tasa de desempleo en la UE supera el 12,2%, en algunos países como España y Grecia con cifras que amenazan con acercarse al 30%, las instituciones europeas concentran sus esfuerzos en el lanzamiento de la denominada “Garantía Juvenil Europea”. Esta iniciativa, destinada a combatir el desempleo de los jóvenes, que dobla la media en casi todos los Estados miembros³⁰, previsiblemente no pasará de ser un proyecto voluntarioso pero irrelevante³¹. Con independencia de sus contenidos nace lastrada por la falta de recursos impuesta por las restricciones presupuestarias europeas y nacionales. Todo ello a pesar del truco de los 3.000 millones de euros que parecen tener mayor capacidad de multiplicación que los panes y peces evangélicos. Nuevamente nos encontramos ante la sensación de que pretenden engañarnos o, lo que sería peor, que las autoridades europeas “se hacen trampas al solitario”. El desempleo en España –especialmente el desempleo juvenil, que frisa el 60%- es fundamentalmente producto de la falta de actividad económica derivada de las políticas de austeridad, de las restricciones presupuestarias y de las reducciones salariales. Sólo un cambio en profundidad de los contenidos de la gobernanza europea podría contribuir a reducir el paro de forma apreciable.

Otro tanto podría decirse de la Europa social. Es más, coincidimos tanto con las palabras de Marisol Touraine, ministra francesa de Asuntos Sociales y Sanidad cuando afirma “*si la Europa social existe, es invisible para nuestros conciudadanos*”³² como con Mario Draghi al anunciar la muerte del modelo social europeo³³. Pero cuando el comisario europeo de Empleo y Asuntos Sociales –László Andor- asegura que los países del sur y del este de la UE se encuentran en una situación de “urgencia social” y que se constata una polarización creciente entre los Estados miembros de la zona euro, debería ser consciente de la responsabilidad de su institución en el origen y continuidad de ese escenario. La publicación anual de referencia del Instituto Sindical Europeo (*Benchmarking Working Europe 2013*) denuncia que la recesión y las políticas de austeridad están desmantelando las instituciones de protección social en los países periféricos de la Unión. Gráficamente define que los países del sur y del este se “achinan” y hacia ellos se desplazan las actividades con menor valor añadido de la Unión de forma que la competitividad

Europea depende cada vez en menor medida de la innovación y más de la desregulación laboral.

El 20 de febrero de 2013 la Comisión Europea adoptó un paquete sobre inversiones sociales a favor del crecimiento y de la cohesión con el objetivo de mejorar las políticas sociales nacionales³⁴. La comunicación insta a los gobiernos europeos a elaborar políticas sociales más eficaces que limiten los efectos de la crisis, actuando específicamente sobre cuatro grandes ejes: pobreza infantil, “sin techo”, ingreso mínimo e integración de la población gitana. Hay quienes han querido ver en esta iniciativa un resurgimiento de la dimensión social europea.

Afirmaba Hegel (aunque posteriormente se atribuiría esta frase a Lenin) que la verdad es concreta. En este caso lo concreto es que la propuesta de la Comisión nace sin recursos que permitan su puesta en práctica. Lo concreto es que la Comisión, a través de las medidas de control presupuestario o de recomendaciones específicas, ha instado a la disminución de prestaciones por desempleo, a la reducción del gasto en sanidad, educación o lucha contra la exclusión social, pone en cuestión las pensiones públicas, propugna las reducciones salariales, el debilitamiento de la representación de los trabajadores en la negociación colectiva o facilitar y abaratar el despido. La realidad es que no existe una cláusula de progreso social que equipare el rango de los derechos sociales con las libertades económicas, que se considera pertinente la existencia de estándares presupuestarios comunes pero no sociales y que se fomenta la competencia intraeuropea de salarios y condiciones sociales³⁵. La realidad es que los derechos sociales están amenazados en la práctica totalidad de los Estados miembros y seriamente deteriorados en aquellos que han recibido financiación europea o de la Troika. La realidad es que la solidaridad entre Estados para salvar a los bancos no ha tenido su correlato en una solidaridad que salvara a los ciudadanos afectados por la crisis³⁶.

Esta es la realidad concreta y-según Hegel- la verdad. Una verdad que parece transitar el camino opuesto al del bienestar social que ha pretendido ser uno de los rasgos característicos de Europa en las últimas décadas. En marzo de 2013 varios centenares de destacados juristas europeos hicieron público un manifiesto en el que certeramente denunciaban *“la actual Comisión Europea, junto con la Troika, no están respetando elementos básicos del Modelo Social Europeo ni el espíritu de la Declaración de Filadelfia. De esta forma el modelo social europeo está sufriendo una completa deconstrucción incluso, quizás, su destrucción. Si el modelo social europeo fracasa ¿cómo el proyecto europeo en su conjunto puede triunfar?”*.

La austeridad perjudica gravemente su salud

El epígrafe precedente –reinterpretación de la advertencia que introducen las autoridades sanitarias en las cajetillas de cigarrillos- se corresponde con el irónico título de un artículo recientemente publicado por Domenico Nuti³⁷. En él se defiende, utilizando una perspectiva histórica y un importante número de informes del Fondo Monetario Internacional (FMI), que las políticas de austeridad son las responsables de empobrecer las sociedades, destruir empleo y agravar la mayor crisis económica –causada por el ser humano- de la historia.

El FMI ha jugado un ambiguo, cuando no desconcertante, papel a lo largo de la crisis. Al mismo tiempo que ha contribuido a formular duros programas de ajuste también ha criticado a la Unión Europea por su concepción integrista de la austeridad. Las desavenencias del FMI con sus colegas europeos en la Troika apenas se ocultan³⁸.

Desde el inicio de la crisis de las deudas soberanas los dirigentes europeos han desarrollado una obsesión suicida por la reducción acelerada del déficit y de la deuda pública a los que se

responsabiliza de estar en el origen de los problemas actuales. De poco sirve repetir que dos de los países más castigados por la crisis –Irlanda y España- , antes de su estallido presentaban unas de las cuentas públicas más saneadas de la UE y –sin duda- mucho mejores que los de gran parte de los países centrales, Alemania incluida.

El hilo conductor de la gobernanza económica europea ha sido la austeridad, el equilibrio presupuestario y el control del gasto. Todas las grandes iniciativas –reforma del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, Pacto por el Euro Plus, Six Pack, Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la UEM, Two Pack...- han profundizado en los mismos objetivos: imponer disciplina fiscal a los Estados miembros por la vía de la reducción del gasto, fortalecer los instrumentos de supervisión de sus cuentas y, en su caso, reforzar y automatizar los mecanismos sancionadores contra los infractores. Desde el inicio de la crisis y el impulso al vigente modelo de gobernanza, el número de países que incumplen los criterios establecidos no ha dejado de crecer. En el momento de redactar estas páginas sólo seis de los 17 integrantes de la eurozona respetan las condiciones de deuda pública y cinco las de déficit. Y la tendencia es a disminuir. Estos datos no parecen incomodar a los dirigentes europeos que insisten en los mismos argumentos, indiferentes a la debilidad económica, al sufrimiento social y a la irrelevancia internacional a la que están condenando a Europa³⁹.

Cuatro años de austeridad se traducen en una reducción significativa de la actividad económica. El número de Estados miembros que ha entrado en recesión crece y la alternativa más plausible a medio plazo es el estancamiento sin creación de puestos de trabajo. La reducción drástica de la inversión y el consumo público y privado genera desempleo y contribuye a dificultar la reducción de los desequilibrios presupuestarios. Constatamos, además, que el discurso de la reducción de los déficits es tramposo. Tanto los planes nacionales de austeridad como los impuestos por la Troika se concentran en la reducción del gasto obviando la posibilidad de incrementar recursos. Las autoridades europeas y los gobiernos de los países parecen no estar tan interesados en perseguir el fraude o mejorar la recaudación⁴⁰ como en reducir el tamaño del Estado, lo que denota un claro sesgo ideológico. Tampoco los esfuerzos realizados a lo largo de los últimos años parecen haber conseguido “calmar a los mercados” puesto que las primas de riesgo de los países periféricos se resisten a disminuir significativamente.

La austeridad, además, ha conseguido enfrentar a Europa con aliados y organizaciones internacionales. Algunas tan ortodoxas como el FMI o la OCDE han advertido de que las políticas rigoristas de austeridad acometidas por la UE no sólo no benefician a los europeos sino que perjudican el crecimiento de los restantes países. Pero ha sido la OIT la que ha emitido un juicio más demoledor sobre las políticas de austeridad:

“Se observa con creciente preocupación que el ritmo y el alcance de las medidas de consolidación fiscal, tanto en países afectados por la crisis como en otros países europeos, no han permitido cumplir los objetivos políticos fijados, han puesto en peligro la recuperación del empleo y han tenido como efecto de desviar la atención de la muy necesaria reforma del sistema financiero (...)

La decisión de muchos gobiernos de aplicar medidas de austeridad ha debilitado la incipiente recuperación del empleo y, al mismo tiempo, no ha logrado poner freno al deterioro de los déficits fiscales o estimular las inversiones. Es necesario cambiar de rumbo y adoptar un marco de políticas macroeconómicas de apoyo que articule los objetivos de empleo (...) Habría que encontrar el equilibrio adecuado entre la aplicación de una estrategia de crecimiento intensiva en empleo y la consolidación de la disciplina fiscal (...) Ello podría incluir medidas tales como aumentar la progresividad de los impuestos, ampliar los créditos fiscales reembolsables destinados a hogares de bajos

ingresos, y proponer iniciativas para mejorar los sistemas de recaudación de impuestos y ampliar la base impositiva. Este enfoque de consolidación fiscal favorable a la creación de empleo no sólo permite establecer un equilibrio entre los objetivos económicos y sociales; también puede contribuir a que el consumo de los hogares se base en los ingresos y no en el endeudamiento, e impulsar el crecimiento (...)

Los nuevos planteamientos de política a favor de una aplicación acelerada de medidas de austeridad fiscal y un plan de reformas estructurales, desconociendo la importancia del diálogo social con los actores de la economía real, han repercutido negativamente tanto en las perspectivas de recuperación del empleo como en los derechos fundamentales. Esta es una situación preocupante⁴¹.

Problemas de legitimación de la gobernanza económica europea y deterioro de la calidad de la democracia

Resulta difícil refutar que la gobernanza económica europea –tanto en su formulación como en sus contenidos- tiene serios problemas de legitimación y su aplicación ha tensado las costuras de los Estados democráticos y sociales de derecho. No es fácil olvidar que sus principales elementos fueron en su día anunciados unilateralmente por la canciller Angela Merkel, en ocasiones con la complicidad de Nicolas Sarkozy que –justa o injustamente- transmitía una imagen de mero subalterno de su colega alemana. La aceptación de sus propuestas por los restantes jefes de gobierno nacionales y su asunción por las instituciones comunitarias apenas matiza la percepción –agudizada tras el triunfo electoral de François Hollande- de que Europa avanza por la senda y al ritmo que imponen los grandes Estados, particularmente Alemania.

La gobernanza ha erosionado el prestigio de las instituciones y del proceso de adopción de decisiones comunitario que –no olvidemos- nunca gozó de pedigrí democrático. La Comisión Europea ha renunciado a ejercer su función de guardiana de los tratados y motor de la integración para conformarse con jugar el papel de una especie de mega-mix entre secretaría general del Consejo y guardia de seguridad privado que impide que “se cuelen” aquellos que no tienen el billete de equilibrio presupuestario.

El Tratado de Lisboa incrementó los poderes del Parlamento Europeo hasta elevarle a la categoría de práctico legislador. Paradójicamente, nunca la Eurocámara ha estado tan marginada y menoscabada su influencia en el devenir real de la política europea como en estos momentos.

Sólo el Consejo en sus diferentes formatos –Consejo Europeo, Consejo ECOFIN o Eurogrupo- muestra capacidad de imponer decisiones. Es la clara constatación de que Europa ha abandonado la vía de la integración (¿por cuánto tiempo?) para abrazar la intergubernamentalidad, menos susceptible de favorecer la participación de los ciudadanos ni de permitir el control de sus representantes y que, además, aleja el sueño del federalismo europeo⁴²

Otra gran fuente de debilitación de la calidad de la democracia la encontramos en el Banco Central Europeo (BCE). Sus estatutos, al parecer, impiden radicalmente que asuma competencias inherentes a los bancos centrales al uso como la de erigirse en prestamista de última instancia. No se puede explicar que el BCE no pueda prestar a Estados con dificultades y que, por el contrario, pueda hacerlo a bancos privados a intereses próximos a cero. Posteriormente estos bancos prestarán a los Estados a tasas de interés mucho más elevadas obteniendo grandes beneficios sin correr apenas riesgos. Y los mismos estatutos que impiden

al BCE prestar a los países no han sido cortapisa para que su presidente se dirija al jefe del gobierno italiano y le imponga una reforma de la organización territorial de su país o al presidente de gobierno español instándole a realizar una profunda y regresiva reforma laboral. El BCE coacciona para que disminuyan los salarios pero se muestra impotente para controlar las retribuciones de los ejecutivos de las entidades financieras nacionales.

Por lo tanto puede concluirse que la crisis ha acentuado una intergubernamentalidad funcionalista en el que las instituciones con más perfil técnico y menos democráticas – Comisión Europea, BCE...- salen reforzadas. Por el contrario, las instituciones más representativas –Parlamento Europeo- y parlamentos nacionales son las grandes perdedoras⁴³.

Tampoco ayuda a conformar la legitimidad de la gobernanza constatar que controvertidas decisiones, socialmente dolorosas, injustas o carentes de consenso y de dudosa efectividad, se adoptan sin que los dirigentes europeos tengan atribuciones para ello. Nos referimos expresamente a salarios, negociación colectiva, derechos laborales, pensiones o privatizaciones cuya regulación no pertenece al ámbito europeo.

Asimismo resulta difícil de aceptar que los mismos Estados que hoy se erigen en guardianes inflexibles de la ortodoxia presupuestaria, amenazando con sanciones económicas y reconveniones morales a los incumplidores, hace sólo diez años hayan hecho valer su peso político y económico para evitar ser condenados por lo que ahora denuncian, forzando incluso la modificación de los criterios entonces vigentes del Pacto de Estabilidad y Crecimiento tras el estallido de la burbuja de las empresas “.com”.

Cuando se aborda el problema de la legitimación, hay que tener muy presente que la Unión Europea carece de un “demos” propio ni siquiera compartido. No se percibe un riesgo real de enfrentamiento entre socios, una de las principales fuentes originales de apoyo al proyecto europeo. La legitimación actualmente procedería de dos ámbitos diferentes: utilidad y bienestar.

En la globalización contemporánea la utilidad europea se correspondería con la capacidad de disciplinar a los agentes económicos internacionales frente a los que los Estados-nación se muestran impotentes. Sin embargo la crisis actual ha evidenciado que la Unión, lejos de hacerlo, se ha erigido en su abogado en Europa. No es incapacidad, es falta de voluntad política. O más bien la voluntad de optar por una reedición del neoliberalismo tras el breve espejismo keynesiano de 2009⁴⁴. Tampoco debe desdeñarse que el apoyo al proceso europeo también se alimenta de la convicción de que es garantía de bienestar social. Si el cercenamiento de los derechos laborales y las condiciones de trabajo, acompañados del deterioro de niveles de protección social que se percibían inherentes a la propia condición de ciudadano, proceden de instancias europeas, el proyecto en su conjunto corre un serio peligro de desafección. Como gráficamente señalan los codirectores del Observatorio Social Europeo, la UE da palos pero no ofrece zanahorias a cambio. Los grandes sacrificios que exige no se compensan con resultados a corto ni medio plazo, lo que exacerba la desafección política y social⁴⁵. Las instituciones europeas habrían perdido abruptamente legitimidad ante los ciudadanos. Legitimidad en origen porque sólo el Parlamento Europeo –institución ahora marginal como señalábamos anteriormente- tiene un relación directa con los ciudadanos y legitimidad en ejercicio ante la percepción de que las restantes instituciones no representan el interés general de la comunidad política sino el de poderosos grupos de presión⁴⁶.

No es casual que, según los datos ofrecidos por los diferentes Eurobarómetro, la confianza de los ciudadanos en la UE haya caído entre 2007 y 2012 desde el 57% hasta el 33% y que ese sentimiento afecte por igual a todas las instituciones. Las previsiones efectuadas en relación

con las elecciones al Parlamento Europeo de 2014 prevén una muy baja participación, la polarización y fragmentación de los grupos políticos así como un incremento significativo de diputados eurófobos⁴⁷.

La crisis de legitimidad europea afecta también a los Estados miembros donde en los últimos cuatro años han caído la casi totalidad de los gobiernos en ejercicio, afectando con mayor severidad a los sostenidos por partidos socialdemócratas. Se constata un descenso generalizado de la confianza en la democracia y, entre sus manifestaciones más llamativas, se encontraría una modificación del sistema de partidos a través de tres procesos paralelos.

En primer lugar la pujanza de la extrema derecha y de la derecha populista, representada por formaciones como Front National (Francia), Partido de la Libertad de Austria (FPÖ), Freedom Party (Países Bajos) o los Verdaderos Finlandeses⁴⁸. El caso de Jobbik en Hungría y Amanecer Dorado en Grecia serían especialmente significativos porque no ocultan su desprecio por la democracia y su racismo, aderezados ambos con un discurso cercano al neonazismo⁴⁹. A todos ellos habría que sumar el incremento de apoyo popular de formaciones como el Partido Nacional Británico o el Partido Nacional Demócrata alemán, aunque no tengan (todavía) representación parlamentaria. La extrema derecha ya tiene representación en trece parlamentos nacionales. No obstante, su mayor mérito reside en haber conseguido radicalizar el discurso y las prácticas de gobiernos de derecha tradicional como el de la Unión Cívica de Hungría.

En segundo lugar, la polarización de alternativas y el surgimiento de nuevas formaciones que inesperadamente concitan grandes apoyos y que se sitúan en los márgenes del sistema (Partido Pirata, Movimiento 5 Estrellas...).

Por último habría que señalar el auge de los partidos que defienden opciones claramente secesionistas interiores como el Partido Nacionalista Escocés, Esquerra Republicana y una radicalizada Convergencia i Unió en Cataluña o la Nueva Alianza Flamenca.

La degradación de la democracia es inevitable cuando los poderes públicos se sitúan en una relación de subordinación respecto a los agentes que controlan los mercados o, en el mejor de los casos, se reservan el papel de meros oráculos para la interpretación de sus designios. En pocos años hemos pasado de percibir que el capitalismo financiero no se ajustaba a las demandas de la democracia a una democracia a la que se juzga por no adaptarse a los designios de los mercados financieros⁵⁰. Los ciudadanos perciben que la crisis ha puesto en evidencia que la gobernanza económica deja inerte a la Unión y a los Estados miembros frente a mercados y agencias de calificación⁵¹. En España hemos vivido la humillante experiencia de ver a los dos últimos presidentes de gobierno reconocer su impotencia frente presiones externas que les obligaban a hacer justo lo contrario de lo que querían y de lo que habían ofertado en sus programas electorales. Si la soberanía se traslada desde los ciudadanos a unos imprecisos agentes económicos, la comunidad política pierde su razón de existir. Se constata una tan peligrosa como creciente alienación entre los ciudadanos y las fuerzas políticas tanto europeas como nacionales⁵².

El economista estadounidense Dany Rodrik publicó hace ya algunos años un informe titulado *“Las democracias pagan salarios más altos”*. Implícitamente denuncia que hay ciertos grupos directamente interesados en devaluar el funcionamiento de las democracias, y que la forma más efectiva de hacerlo es transferir las riendas de las políticas económicas a una élite técnica directamente vinculada con las élites financieras.

Otro síntoma de la crisis de las democracias nacionales estaría en la acentuación de la preeminencia del poder ejecutivo en detrimento de unos parlamentos cada vez más irrelevantes. La presión de los mercados obligaría a los gobiernos a reaccionar a los gobiernos con creciente rapidez prescindiendo de los procedimientos legislativos habituales. Esa misma presión contribuiría a imponer al frente de los gobiernos a tecnócratas que, en cierta medida, usurparían el puesto a representantes políticos. El caso más paradigmático lo representó Mario Monti, cuando accedió a la presidencia del gobierno de Italia sin haber pasado por las urnas, o Lukas Papademos en Grecia⁵³. El mensaje emitido en ambos casos pareció claro: hay que hacer lo que hay que hacer y lo mejor es que lo hagan quienes saben, sin interferencias o ataduras de los ciudadanos o de sus legítimos representantes. No hay posibilidad de optar entre diferentes alternativas.

Por ello parece pertinente analizar el resultado de las últimas elecciones legislativas italianas, celebradas en 2013, en las que el proyecto europeo estuvo muy presente en los debates y en los programas electorales⁵⁴. Destacaremos algunas cifras significativas:

- Mario Monti, el candidato oficioso del Consejo, la Comisión Europea y el BCE, obtuvo el 10'5% de los votos emitidos, quedando en cuarto lugar. De forma unánime fue considerado el perdedor de las elecciones.
- Los partidos explícitamente opuestos a las políticas de austeridad y al Pacto de Estabilidad y Crecimiento –elemento central de la gobernanza económica europea- obtuvieron un 60% de los votos.
- Los datos publicados por Eurostat en torno a las elecciones mostraban que sólo el 31% de los italianos tenía confianza en la UE. No obstante dos tercios se manifestaban contrarios a que Italia abandonase la UE y el 57% se mantuviera en la moneda única (aunque este porcentaje ha caído 10 puntos desde 2007).

La lectura de estos resultados parece diáfana. Los ciudadanos siguen percibiendo que es deseable avanzar en la unidad europea pero, si tienen ocasión de expresarse, rechazan de forma palmaria la manera en la que se está haciendo⁵⁵.

La gobernanza y las políticas de austeridad han desembocado en el deterioro de la democracia en los Estados miembros⁵⁶. La manifestación extrema de esta degradación de la democracia y de la alienación de los ciudadanos la encontraríamos en los países sometidos a programas de rescate, donde la Troika –BCE, FMI y Comisión Europea- tienen *de facto* intervenidas las decisiones políticas de manera semejante a la vivida por países africanos y latinoamericanos, sometidos a programas de ajuste estructural durante los años 90⁵⁷. Pero tampoco podemos olvidar experiencias como la vergonzante modificación del artículo 135 de la Constitución española para introducir innecesariamente la “*golden rule*”, en pleno mes de agosto, eludiendo cualquier conato de debate ciudadano, con la voluntad declarada de calmar a los mercados y a los gobiernos centrales de la eurozona. El resultado de aquella trapaza –más allá de la humillación compartida de representantes y representados y el desprecio a nuestro texto fundamental- es hoy evidente.

En suma, en el ámbito nacional los ciudadanos se encuentran marginados del proceso efectivo de adopción de decisiones y ejecutivos impotentes. La utilidad de la democracia y de los poderes públicos está en entredicho sin que se vislumbre la alternativa de un poder político europeo con legitimidad democrática. El panorama es profundamente preocupante.

Conclusión: otro modelo de Europa es posible (y el actual, social y democráticamente inviable)

Conviene recordar que no afrontamos las consecuencias de un tsunami, de un catastrófico terremoto o del impacto de un meteorito procedente de extramuros de nuestro sistema solar. La situación es mucho menos épica. Estamos ante la más devastadora crisis económica provocada por el hombre y sólo la propia acción del hombre podría revertir sus efectos⁵⁸. Pero para responder adecuadamente a la crisis habría, en primer lugar, que realizar un diagnóstico acertado de las causas últimas que la han originado y eso se antoja un ejercicio imposible. Parece un sarcasmo pero la dificultad no se encuentra en limitaciones analíticas o instrumentales sino en la ceguera interesada de los apriorismos ideológicos⁵⁹.

Hoy puede parecernos un sueño pero entre el segundo semestre de 2008 y el primero de 2009 Nicolas Sarkozy afirmó que había que reconstruir el capitalismo sobre nuevas bases porque el funcionamiento de los mercados era demencial, Durao Barroso clamó por utilizar al máximo la flexibilidad que ofrecía el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC) para eludir el riesgo de recesión e incrementar la demanda y el G20 apostaba por una refundación del sistema financiero internacional, incluyendo la pronta desaparición de los paraísos fiscales. Y todos apostaban por una respuesta coordinada frente a los primeros síntomas de una crisis global que ya se manifestaba con claridad. Por cierto, las apreciaciones de los principales líderes mundiales tenían coincidencias significativas con las advertencias realizadas en los años anteriores por el sindicalismo internacional sobre los peligros de la denominada “economía de casino”.

A partir del segundo semestre de 2009 el panorama comenzó a cambiar sustancialmente. La respuesta coordinada global dio paso a estrategias diferenciadas –crecientemente enfrentadas- entre la UE, Estados Unidos y las economías emergentes. La Unión Europea pasó de poner el foco sobre los mercados financieros a hacerlo con las cuentas públicas. Desde ese momento la disciplina presupuestaria y la austeridad pasaron a ocupar el centro de las agendas políticas europeas, contribuyendo sólo a agravar los problemas además de poner en peligro un modelo económico, político y social.

No pretendemos exculpar a nadie ni concentrar las responsabilidades en un solo ámbito de decisiones. Cinco años antes de que la crisis alcanzara a España, CCOO advertía en una de sus publicaciones emblemáticas de los riesgos de un modelo productivo basado en actividades con bajo valor añadido, en la precariedad laboral, en el peso desmesurado de la construcción residencial en la economía, en el sobreendeudamiento de los hogares y en el riesgo de que el estallido de una hipotética burbuja inmobiliaria desembocase en una crisis del sistema financiero⁶⁰.

Como en tantas otras ocasiones el sindicato jugó el papel de Casandra frente a los diferentes gobiernos españoles que prefirieron ignorar los preocupantes indicios existentes, arropándose en el crecimiento económico y en la creación de empleo -aunque fuera de escasa calidad- que se prolongaban en el tiempo.

La responsabilidad de los gobiernos nacionales es incontestable pero no la detentaron con exclusividad. Como hemos señalado anteriormente, la Unión Europea impuso unos criterios para acceder y permanecer en la moneda única comunes a todos los Estados miembros con independencia de la situación particular de sus economías. Parece ocioso recordar que estos criterios fueron establecidos en gran medida atendiendo a principios propuestos por Alemania y a sus obsesiones históricas.

Los bajos tipos de interés impuestos impulsaron el endeudamiento en países como España donde la tasa de inflación era superior a aquellos y, por lo tanto, resultaba financieramente

ventajosa la contratación de préstamos. La facilidad de endeudamiento también encubrió la dificultad del creciente número de familias con bajos salarios e inestabilidad laboral para acceder a viviendas cada vez más caras. Recordemos que en aquellos “años dorados”, que ahora pretenden mitificarse, se suscribían préstamos hipotecarios a 30, 40 e, incluso, 50 años o que España ostentaba la tasa de natalidad más baja de la UE y la edad de emancipación más alta debido, precisamente, a la precariedad laboral y a los limitados instrumentos de protección social, siempre inferiores a la media europea. Por lo tanto debe refutarse todo intento de responsabilizar a los españoles en su conjunto de haber “vivido por encima de sus posibilidades”. Todo ello sin olvidar que la burbuja inmobiliaria española, ante la ausencia de ahorro interno, fue inflada por los bancos alemanes que durante muchos años obtuvieron beneficios nada desdeñables.

Aunque cueste creerlo en estos momentos, hace pocos años España era *benchmark* en la Unión Europea: crecía por encima de la media, generaba un importante porcentaje del empleo y sus cuentas públicas eran envidiables: la deuda pública rondaba el 37% del PIB y las administraciones públicas tenían superávit. En algunos medios alemanes se calificaba a los españoles de “los prusianos del sur”. El sistema de gobernanza económica europea ignoraba otros datos mucho más alarmantes como la desindustrialización, el crecimiento de una ingente deuda privada, la pérdida de productividad o un creciente déficit por cuenta corriente.

Una reflexión similar puede efectuarse sobre Irlanda, que se benefició de la posibilidad de competir fiscalmente entre Estados miembros –especialmente a través de un impuesto de sociedades muy bajo- y de un sistema financiero sobredimensionado que finalmente explotó.

El diseño de la gobernanza económica ha agravado los efectos de la crisis financiera y económica en los países periféricos de la Unión. La paradoja es que a estos países se les ha impuesto una drástica reducción de sus desequilibrios presupuestarios cuando –a excepción de Grecia, y donde el problema residía en la ausencia de ingresos más que en el exceso de gastos- éstos han sido consecuencia y no causa de la crisis. Esta opción, en plena recesión económica, sólo producirá una profundización de la crisis, el incremento del desempleo y el agravamiento de la deuda y el déficit. Establecer la estabilidad fiscal como prioridad de la política económica es apostar por una década perdida en Europa.

Desde una perspectiva fiscal, parece pertinente preguntarse porqué no se tiene en cuenta que la inversión pública favorece potencialmente el crecimiento y, a medio plazo, contribuye a combatir los desequilibrios presupuestarios. O sobre qué sólida razón económica se impone el déficit cero a largo plazo, situación que no se ha producido jamás en la historia del capitalismo en los países desarrollados⁶¹.

La crítica frontal a la nueva gobernanza no es valladar para reconocerle algunos avances dignos de ser valorados. Desde un punto de vista procedimental, el semestre europeo intensifica la coordinación y la integración mediante el establecimiento de un marco y calendario comunes. Ofrece certidumbres en la ordenación de los procesos de planificación, evaluación y decisión que facilitan su comprensión y seguimiento. También parece adecuado el paulatino reconocimiento del papel central de los desequilibrios macroeconómicos para el desarrollo sostenible de Europa, haciéndose necesarios la creación de instrumentos de evaluación y corrección. Se han dado pasos adelante, pero la crisis se está desaprovechando para construir una auténtica gobernanza económica que favorezca el crecimiento y el empleo y no sólo, y con limitaciones, la consolidación fiscal⁶².

Las alternativas al actual modelo de gobernanza –y por ende, de integración- no son sencillas. Deberán ser de diferente naturaleza. Las técnicas o procedimentales serán más fáciles de

aplicar pero las imprescindibles requerirán de voluntad, compromiso, participación y coraje de actores políticos y sociales relevantes auténticamente europeos.

A pesar de los riesgos de fracturas múltiples que se han apuntado a lo largo de estas páginas, existe espacio razonable para el optimismo. Pese a la aparente omnipresencia del discurso legitimador de la austeridad y los recortes presupuestarios, se percibe la conformación de una alternativa amplia y flexible –que debería consolidarse, afianzarse y ampliarse- integrada informalmente por organizaciones políticas progresistas, sindicatos, académicos y movimientos sociales⁶³. Entre sus principales virtudes se encuentra la capacidad de concitar consensos entre actores de los países periféricos y centrales de la UE, jugando un papel relevante las organizaciones alemanas y, por ello, contribuyendo a quebrar estereotipos. Una de sus manifestaciones se hizo patente en Madrid, el 25 de septiembre de 2012, cuando representantes de más de 20 organizaciones sindicales de Estados miembros de la UE y de la Confederación Europea de Sindicatos (CES), junto con el apoyo de la Fundación Friedrich Ebert, debatieron sobre el futuro de Europa⁶⁴.

La prioridad absoluta se situaría en la revisión inmediata de los planes de austeridad con objetivos irrealizables y su sustitución por programas donde la disciplina fiscal se supeditara – democráticamente- al relanzamiento de la actividad económica y a la creación de empleo.

Una de las propuestas más pormenorizadas en este sentido ha sido la elaborada por la Confederación Alemana de Sindicatos que opta por una reinención de Europa y que demuestra –como señalamos anteriormente- que las opiniones en Alemania son mucho más plurales de lo que nos quieren hacer creer⁶⁵. La DGB denuncia sin ambages la gestión de la crisis, basada en la austeridad, en los recortes sociales y salariales, concluyendo que ha conducido a la depresión en Europa y que ha perjudicado al conjunto de la economía mundial. A partir de esa premisa propone un concreto programa de crecimiento y modernización (“Plan Marshall para Europa”) que somete al conjunto de actores sociales, económicos y políticos europeos⁶⁶.

El programa a medio plazo (10 años), pretende entenderse como un auténtico proyecto europeo y no como una amalgama de intereses nacionales individuales aunque deba tenerse en consideración los diferentes puntos de partida de cada uno de ellos. Su objetivo es crear empleo y generar bienestar mediante una combinación de medidas institucionales, inversión pública, promoción de la inversión privada e incentivos al consumo. Sometido a control democrático y vinculado a las instituciones europeas, incentivaría la reconversión y modernización de las economías nacionales a partir de dos ejes prioritarios. El primero se concentraría en la revalorización de la industria y en el impulso a un modelo energético de bajo consumo que fuese respetuoso con el medio ambiente y redujera la dependencia energética europea. En segundo lugar, el fortalecimiento de los servicios públicos, la comunicación y la educación.

Los sindicatos alemanes han calculado que estas inversiones requerirían de 110.000 millones € anuales, es decir, aproximadamente el 2% del PIB europeo. Para evaluar la ambición y la magnitud de esta iniciativa hay que recordar que el conjunto del presupuesto de la UE apenas llega al 1% del PIB anual europeo. La financiación de este “Fondo para el Futuro de Europa” se realizaría mediante la emisión de bonos “New Deal” a 10 años, con la puesta en práctica de un Impuesto sobre las Transacciones Financieras y con un impuesto extraordinario del 3% sobre las fortunas superiores a 500.000/ 1.000.000 €. Es decir, este fondo debería ser suficiente para la consecución de los objetivos fijados y sus aportaciones social y territorialmente justas. A partir de estas premisas se prevé la creación de entre 9 y 11 millones de nuevos empleos a tiempo completo.

En el mismo sentido, en noviembre de 2013, la Confederación Europea de Sindicatos ha presentado su propuesta: “Una nueva senda para Europa: plan de la CES para la inversión, el crecimiento sostenible y los empleos de calidad” que en buena medida se ha incluido en el manifiesto adoptado ante las próximas elecciones al Parlamento Europeo de mayo del presente año.

No obstante, las medidas de choque deben acompañarse con una revisión en profundidad de las actuales estructuras y políticas de la Unión Europea.

Entre los asuntos más espinosos a abordar –del que rehúyen mayoritariamente los líderes europeos- se encuentran la unión política y el popularmente denominado “déficit democrático” de la UE. Ambos retos están íntimamente ligados aunque usualmente se ignora esta premisa. Democratizar sustancialmente el proceso decisional sin reforzar la unión política es un empeño vano, en el mejor de los casos bienintencionado. El proyecto europeo está presidido por una lógica intergubernamental creciente –al menos desde las adhesiones de los países del centro y del este europeos- que la gobernanza económica ha exacerbado hasta límites que hace unos años no se podían prever. A pesar de las últimas reformas de los tratados la Unión Europea cada vez se parece más a una organización internacional que a un proyecto de integración. En suma, la UE no podrá ser más democrática si no está políticamente más unida. Y, sobre todo, es imprescindible erradicar la tendencia implícita a la gobernanza económica según la cual la estabilidad de precios y la seguridad financiera son demasiado importantes como para dejarlas en manos de políticos elegidos democráticamente⁶⁷.

Sorprende que coincidan sin estridencias una falta de impulso prácticamente absoluta a la unión política con la consciencia de que una moneda no puede sobrevivir sin la existencia de una cierta forma de Estado. Las experiencias históricas del *Zollverein* o de la dolarización argentina parecen demostrarlo. No es previsible que a corto o medio plazo la Unión se imponga a los Estados miembros por lo que resulta imprescindible incrementar la legitimidad europea si se quiere que los ciudadanos asuman sacrificios en su nombre. Esto a su vez requiere su participación efectiva en el proceso de adopción de decisiones y, por lo tanto, más unión política. Se impone, por lo tanto, una revisión en profundidad de procedimientos, controles y competencias que necesariamente se traducirían en el traspaso de nuevas atribuciones y mayores recursos desde los Estados a la Unión. Para que este proceso sea aceptado los ciudadanos tienen que percibirlo como legítimo, equilibrado, dotado de controles y democrático. Todo ello acompañado de debates nacionales en los que se aborde sin ambages las obligaciones –disciplina y solidaridad- implícitas a una auténtica unión monetaria y convergencia real⁶⁸. De lo contrario se consumará una fractura de consensos que ya amenaza el futuro del proceso de integración e incrementa el riesgo de explosión social⁶⁹.

En los últimos meses se han multiplicado propuestas que abogan por una democratización de la zona euro a través de una mayor participación del Parlamento Europeo (a través de una subcomisión parlamentaria, por ejemplo) o por la constitución de una conferencia interparlamentaria de la UEM, que irían acompañadas de la creación de una presidencia estable del eurogrupo o del recurso a la cooperación reforzada⁷⁰. Son alternativas dignas de tenerse en consideración puesto que pretenden responder al creciente deterioro de la calidad de la democracia que afecta a la UE y a sus Estados miembros.

Tras el fortalecimiento de la legitimidad de los *inputs* (un más democrático proceso de adopción de decisiones) habría que proceder de forma análoga con los *outputs*, especialmente con un incremento de políticas de bienestar que favorecieran la percepción ciudadana de un equilibrio de las políticas europeas⁷¹. Utilizando la imagen evocada más atrás, que los europeos percibieran que la Unión, además de palos, suministra zanahorias. Es decir habría

que situar las políticas sociales en el corazón de la integración europea e incorporarlas de forma transversal a todas las iniciativas y políticas de la Unión. Una parte importante de la pérdida de legitimación del proyecto europeo es consecuencia de la percepción ciudadana de que el mercado único y la UEM se sustentan sobre una equiparación a la baja de los instrumentos de protección social o de que las políticas sociales se utilizan como elementos de ajuste y competencia entre Estados miembros⁷². Sería útil la adopción de decisiones que a la solidaridad sumaran un importante valor icónico como el establecimiento de ayudas europeas al desempleo para los países especialmente afectados por este fenómeno o el establecimiento de zócalos salariales⁷³. Organizaciones como la Confederación Europea de Sindicatos (CES) han elaborado alternativas pormenorizadas tendentes a fortalecer la dimensión social europea que abogan desde por la inclusión de un protocolo de progreso social en los tratados hasta la introducción de un sistema europeo de rentas mínimas, pasando por el fortalecimiento de los instrumentos de negociación colectiva⁷⁴.

En el ámbito de la gobernanza económica son necesarias reformas urgentes, más allá de la moderación de políticas de austeridad irrealizables que deberían supeditarse a proyectos nacionales de crecimiento. En primer lugar, deberían modificarse los estatutos del BCE de forma que se transformase en un auténtico banco central a semejanza de la FED estadounidense o el Banco de Inglaterra de forma que pueda constituirse en prestamista de último recurso. De esta forma, superando el programa Outright Monetary Transactions, debería estabilizar los mercados de la deuda de la misma forma que deberían emitirse eurobonos con el fin de mutualizar la deuda de los Estados miembros. El Banco Europeo de Inversiones (BEI) debe bascular su actividad hacia la financiación de proyectos de promoción industrial. Asimismo es necesario avanzar con rapidez hacia la armonización fiscal, especialmente las bases impositivas de las empresas, de forma que finalice la competición fiscal entre Estados miembros lo que –junto con el fraude insuficientemente combatido– compromete la obtención de recursos públicos.

Para finalizar, la Unión Europea requiere poner en práctica instrumentos de cohesión, solidaridad y redistribución que corrijan las consecuencias indeseables del mercado interior y de la unión monetaria. Asimismo ha de poder impulsar auténticas políticas de dimensión europea que impulsen un modelo de desarrollo verde (infraestructuras, energías renovables, I+D...) generador de empleos de calidad. A tal fin la Unión debe de dotarse de un verdadero presupuesto. No es comprensible que el actual apenas alcance el 1% del PIB de los Estados miembros cuando hace más de 20 años –con una UE dotada de menos competencias, menos integrada y más cohesionada– superaba el 1'23%. Recordemos que el Informe McDougall, de aplicación del Plan Weber para la consecución de la unión económica y monetaria, estimaba que el presupuesto comunitario debería situarse entre el 2'5% y el 10% de la RNB europea⁷⁵. Resulta, por lo tanto, imprescindible incrementar los recursos presupuestarios europeos lo que parcialmente podría hacerse adoptando de una vez por todas un impuesto sobre transacciones financieras.

Las políticas de austeridad emanantes del actual diseño de la gobernanza económica europea han exacerbado las divergencias sociales y territoriales. Como subraya el Instituto Sindical Europeo (ISE), los sentimientos de indignación o frustración se extienden por gran parte de los países. Los ciudadanos no cuestionan que sus estándares de vida puedan reducirse en tiempos de crisis, sino que las alternativas para superarla recaigan sobre los más vulnerables mientras las élites permanecen indemnes cuando no incrementan su riqueza. La impotencia de las democracias acentúan la percepción de desigualdad e injusticia y éstas alimentan el populismo antieuropeo.

Se pierde con celeridad la conciencia de formar parte de un proyecto compartido. En los últimos tiempos se han multiplicado las voces que abogan por la salida del euro de los países periféricos o en dificultades. No parece ser una alternativa razonable. Las neomonedas nacionales deberían convivir con deudas en euros multiplicadas que provocarían la pérdida del valor de las empresas, del ahorro de los ciudadanos, del incremento de la inflación y de la profundización del dumping social como instrumento de competición entre europeos. La pérdida de relevancia de Europa se profundizaría y más que posiblemente se diluiría el propio proceso de integración.

Tradicionalmente, desde actitudes progresistas, hemos reiterado que hace falta más Europa. Pero ahora, como nunca antes, hace falta una Europa muy distinta. El actual modelo de integración es social y democráticamente insostenible. En su última obra, el maestro Fontana defiende que la visión de la historia en la que hemos sido educados, que nos garantizaba un porvenir de progreso continuado, ha dejado de tener validez⁷⁶. La destrucción requiere de mucho menos tiempo que la construcción y la historia está trufada de proyectos plausibles arruinados por la torpeza de sus dirigentes. Es momento de hacer gala de coraje e inteligencia política.

¹ BERTONCINI, Ives et VITORINO, Antonio: “Le prix Nobel, et après ? » *Tribune – Le Mot*, Bruxelles, Notre Europe – Institut Jacques Delors, 17-XII-2012.

² NATALI, David and VANHERCKE, Bart: “The EU and the ever-changing crisis: what is the political cost of austerity? *Social Developments in the European Union 2012*, Brussels, Observatoire Social Européen, 2013, pp. 123-146.

³ DEGRYSE, Christophe and POCHET, Philippe: “Monetary Union, economic coordination and democratic legitimacy”, *ETUI Policy Brief – European Social Policy* (5/2011), Brussels, ETUI.

⁴ DELORS, Jacques: “Rebuilding greater Europe”, *Tribune*, Notre Europe - Jacques Delors Institute, 19-VI-2013.

⁵ COLLIGNON, S: *Democratic surveillance or bureaucratic suppression of national sovereignty in the European Union? Ideas on the multilateral surveillance regulation*, Briefing Paper, European Parliament (2010).

⁶ PARLAMENTO EUROPEO: *Resolución sobre la crisis financiera, económica y social: recomendaciones sobre medidas e iniciativas que deberán adoptarse* (2010/2242 (INI)), 6-VII-2011.

⁷ WATT, Andrew: *European Economic Governance*, Brussels, European Alternatives, 2013.

⁸ BARBIER, Jean-Claude: “Per un bilancio critico de la Strategia di Lisbona”, *Strategia di Lisbona, 2010. Un compromesso divenuto imperfetto*, *La Rivista delle Politiche Sociali* nº 4, Roma (XII-2009)

⁹ COSTAS, Antón: “¿En qué momento se jodió la Unión Europea?”, *El País – Negocios*, 7-VII-2013.

¹⁰ BAEZA SANJUÁN, Ramón: “Más allá de las deudas soberanas: una crisis del modelo de integración europea” en *Europa en deuda. Gobernanza económica europea y crisis de la deuda en Grecia, Irlanda y Portugal*, Madrid, Fundación Primero de Mayo, 2012, pp. 35 -54.

¹¹ POCHET, Philippe: “EU 2020 – Social Impact of the new form of European Governance”, *ETUI Policy Brief – European Social Policy* nº 5, ETUI, Brussels, 2010

¹² HADER, Björn: “Una nueva estructura de gobernanza europea con grandes deficiencias” en *El Estado de la Unión Europea. El fracaso de la austeridad*, Madrid Friedrich Ebert Stiftung/ Fundación Alternativas, 2012, pp. 67-78.

¹³ ROCHA VÁZQUEZ, Fernando *et alii*: “El Pacto por el Euro y sus implicaciones políticas: recomendaciones para el gobierno español”, *Memorando Opex* nº 156/2011, Madrid, Fundación Alternativas (18-III-2011).

¹⁴ ROCHA VÁZQUEZ, Manuel de la; GARCÍA DÍAZ, Miguel Ángel y RUIZ DEVESA, Doménech: “La política económica de la zona euro. El binomio austeridad frente a crecimiento y salidas a la crisis” en *El Estado de la Unión Europea. El fracaso de la austeridad*, Madrid Friedrich Ebert Stiftung/ Fundación Alternativas, 2012, pp. 79-94.

¹⁵ JOLIVET, Annie et SAUVAT, Catherine: “Mécanisme européenne et Pacte budgétaire à 25 : quelles logiques ? », dans *Chronique internationale de l’IRES* nº 137, Paris, IRES, Juillet 2012.

-
- ¹⁶ EUROPEAN PARLIAMENT: *Economic governance “two pack” background note*, 7-III-2013.
- ¹⁷ COMISIÓN EUROPEA: *Un Plan director para una Unión Económica y Monetaria profunda y auténtica Apertura de un debate europeo*, COM (2012) 777 final, Bruselas, 28-XI-2012.
- ¹⁸ BUSCH, Klaus: “Bajo presión: el Modelo Social Europeo en tiempos de austeridad”, en *El Estado de la Unión Europea. El fracaso de la austeridad*, Madrid Friedrich Ebert Stiftung/ Fundación Alternativas, 2012, pp. 51-63.
- ¹⁹ SCHULTEN, Thorsten y MÜLLER, Torsten: “A new European interventionism? The impact of the new economic governance on wages and collective bargaining” in *Social Developments in the European Union 2012*, Brussels, ETUI-OSE, 2013, pp. 181-213.
- ²⁰ SCHULTEN, Thorsten: “European minimum wage policy: a concept for wage-led growth and fair wages in Europe”, in *International Journal of Labour Research*, vol 4, nº 1, pp 85-104
- ²¹ BAEZA SANJUÁN, Ramón: “Luces y sombras de la reforma laboral en Francia”, *Nueva Tribuna*, 28-I-2013.
- ²² SCHULTEN, Thorsten: “Europeanization of Collective Bargaining: Trade Union Initiatives for the Transnational Coordination of Collective Bargaining”, in PLAZE, H-V and KELLER, B (eds), *Industrial Relations and European Integration, Trans and Supranational Developments and prospects*, Aldershot/Hampshire, pp. 112-136).
- ²³ JANSSEN, Ronald: “The European Semester and its recommendations on wages”, *Social European Journal*, 18-VI-2013.
- ²⁴ EUROPEAN COMMISSION: *Labour market developments in Europe 2012*, Brussels, European Commission, 2012.
- ²⁵ EUROPEAN COMMISSION: *Industrial Relations in Europe 2012*, Brussels, European Commission, 2012 (pp. 7-21).
- ²⁶ BARBIER, Cécile: “Quelle appropriation de la nouvelle gouvernance économique européenne?» *Briefing Paper* nº 5, Observatoire Social Européen, Bruxelles, 2011.
- ²⁷ Organización Internacional del Trabajo: *Empleo, crecimiento y justicia social. 9ª Reunión Regional Europea*, OIT, Ginebra, 2013, p. viii.
- ²⁸ GOERNE, A.: “A comparative analysis of in-work poverty in the European Union”, in FRASER, N., GUTIERREZ, R y PEÑA-CASAS, Ramón: *Working poverty in Europe. A Comparative Approach*, London, Palgrave MacMillan, 2011.
- ²⁹ PEÑA CASAS, Ramón: “Desesperately seeking the European Employment Strategy in the new economic governance of the European Union” in NATALI, David end VANHERCKE, Bart: *Social Developments in the European Union 2012*, Bruxelles, Observatoire Social Européen, 2013, pp. 123-146.
- ³⁰ ILO: “The Youth Employment Crisis. A call for action”, *Resolution and Conclusions of the 101st Session of the International Labour Conference*, Geneva 2012
- ³¹ ROCHA, Fernando: *The European Youth Guarantee : anything else but a symbolic flag ? A brief guide to a complex debate*, Madrid, FES, 2013
- ³² FERNANDES, Sofia et BILLOTTE, Marie : « Vers une Europe sociale renforcée?, *Synthèse*, Paris, Notre Europe – Institut Jacques Delors, 11-VII-2013.
- ³³ BARBIER, Cécile: “La prise d’autorité de la BCE et les dangers démocratiques de la nouvelle gouvernance économique dans l’UE », *Research Paper* nº 9, Brussels, OSE, November 2012.
- ³⁴ EUROPEAN COMMISSION: *Towards Social Investment for Growth and Cohesion – including implementing the European Social Fund 2014-2020*, COM (2013) 83 final, 20-II-2013.
- ³⁵ HADER, Björn: art. cit.
- ³⁶ BARBIER, Jean-Claude: “Europe sociale: l’état d’alerte » *Opinion Paper* nº 13, Bruxelles, Observatoire Social Européen, janvier 2013
- ³⁷ NUTI, Domenico: “Austerity can kill you”, *European Social Journal*, 7-VII-2013
- ³⁸ En el momento de redactar estas páginas el FMI acaba de publicar una nueva investigación sobre el impacto de las políticas de austeridad, esta vez realizada por el Departamento de Asuntos Fiscales y que confirma lo que han denunciado con reiteración las organizaciones sindicales: las medidas de austeridad aplicadas en Europa incrementan la desigualdad en la distribución de los ingresos, especialmente cuando se pone el acento en los recortes del gasto más que en el incremento de los ingresos. Como es habitual el FMI advierte de que este informe no representa necesariamente el parecer de la institución. En todo caso, el documento incide en los argumentos esgrimidos por el documento también publicado por el Fondo: WOO, Jaejoon; BOVA, Elva; KINDA, Tidiane and, ZHANG, Y.

Sophia: "Distributional consequences of fiscal consolidation and the role of fiscal policy: What do the data say?", *IMF Working Paper WP/13/195*, Washington, IMF, 2013

³⁹ SCHÄUBLE, Wolfgang: "No queremos una Europa alemana", *El País*, Madrid, 20-VII-2013.

⁴⁰ THEODOROULOU, S. and WATT, A. (2011) *Withdrawal symptoms: an assessment of the austerity packages in Europe*, ETUI Working Paper 2011, Brussels, ETUI

⁴¹ Organización Internacional del Trabajo: doc. cit. pp. viii-xiii

⁴² BURAS, Piotr: "The EU's silent revolution", *Policy Brief*, European Council on Foreign Relations, 2013.

⁴³ CLOSA, Carlos: "El integubernamentalismo como paso previo al método comunitario", en *El Estado de la Unión Europea. El fracaso de la austeridad*, Madrid Friedrich Ebert Stiftung/ Fundación Alternativas, 2012, pp. 23-38.

⁴⁴ NULLMEIER, Frank: "After the failure: a second stage of neoliberalism", *Social Europe Journal*

⁴⁵ NATALI, David and VANHERCKE, Bart: art. cit.

⁴⁶ AYALA, Enrique: "La repercusión política de la crisis. Legitimidad democrática europea", en *El Estado de la Unión Europea. El fracaso de la austeridad*, Madrid Friedrich Ebert Stiftung/ Fundación Alternativas, 2012, pp. 39-49

⁴⁷ GRABOW, Kursten and HARLER, Florian (eds.): *Exposing the demagogues. Right-wing and national populist parties in Europe*, Brussels, Konrad Adenauer Stiftung – Centre for European Studies, 2013.

⁴⁸ BINI SMAGHI, Lorenzo: *Austerity: European democracies against the wall*, Brussels, Centre for European Studies, 2013.

⁴⁹ FREUDENSTEIN, Roland: "The rise of populism in Europe: which answers?", *Schuman Report on Europe. State of the Union 2011*, Paris, Fondation Robert Schuman, 2011.

⁵⁰ ETUI: *Benchmarking Working Europe 2013*, Brussels, ETUI-ETUC, 2013

⁵¹ DE GRAUWE, P: *The Governance of a fragile eurozone*, Working Document nº 346, Brussels, CEPS, 2011.

⁵² SCHERRER, Meter: "Finish election results demand an alternative economic policy and the need for a stronger Europe", *Social Europe Journal*, 19-IV-2011.

⁵³ TRECHSEL, Alexander H. and WAGEMANN, Claudius: "The Eu in 2012: political and institutional tensions", in NATALI, David and VANHERCKE, Bart: *Social Developments in the European Union 2012*, Bruxelles, Observatoire Social Européen, 2013, pp. 45-61.

⁵⁴ DEHOUSSE, Renaud: "L'Europe aux urnes. Les enseignements des élections italiennes de 2013 », *Policy Paper* nº 92, Paris, Notre Europe – Institut Jacques Delors, 16-V-2013.

⁵⁵ DEBOMY, Daniel: "L'UE non, l'Euro oui! Les opinions publiques européennes face à la crise (2007-2012)", *Policy Paper* nº 90, Notre Europe – Institut Jacques Delors, 27-III-2013.

⁵⁶ SCHELKE, W. (2011): "The Euro area alter another crisis-summit ignore the elephant in the room at your peril", *Intereconomics* 46 (4), 178-179.

⁵⁷ TORREBLANCA, José Ignacio and LEONARD, Mark: "The continent-wide rise of Euroscepticism", *Memo Policy*, European Council on Foreign Relations, Mays 2013.

⁵⁸ DERSIS, Kemal: "Can there be austere growth?", in MEYER, Hening (Ed.): *Towards a European Growth Strategy. Social Europe Report*, Brussels, 2013, oo. 25-28.

⁵⁹ ROCHA, Fernando y SÁNCHEZ LLOPIS, Elvira: "Una lectura ideológica de la crisis", *Informes* nº 61, Madrid, Fundación Primero de Mayo, VI-2013.

⁶⁰ Confederación Sindical de CCOO: *Situación de la Economía Española y Presupuestos Generales del Estado 2004*, Madrid, CCOO, 2004.

⁶¹ VITORINO, Antonio: "Le Pacte de Stupidité est-il toujours stable?", *Tribune* 12-III-2013, Bruxelles, Notre Europe – Institut Jacques Delors.

⁶² WATT, Andrew: art. cit.

⁶³ DEGRYSE, Christophe : « The new European economic governance », *Working Paper* 2012.14, Brussels, ETUI, 2012.

⁶⁴ FUNDACIÓN PRIMERO DE MAYO Y FUNDACIÓN LARGO CABALLERO: *Alternativas a la crisis y al futuro de Europa*, Madrid, Fundación Primero de Mayo, 2012.

⁶⁵ DGB: *Un Plan Marshall para Europa. Propuesta de la Confederación de Sindicatos Alemanes para un programa de coyuntura, inversión y desarrollo para Europa*", Berlin, DGB, 2012.

⁶⁶ Otra manifestación en el mismo sentido lo encontramos en la declaración conjunta DGB, CCOO y UGT: *Un cambio de rumbo para Europa ¡Ahora!*, Madrid, 6-IX-2012, realizado con ocasión de la cumbre intergubernamental hispano-alemana.

⁶⁷ JANSEN, Ronald: «El Pacto Fiscal: cambiar la democracia que conocemos», en *¿Qué Europa Queremos? Gaceta Sindical* nº 18, Madrid, CCOO, 2012, pp. 111-126.

⁶⁸ BERTONCINI, Yves et KREILINGER, Valentin: “Par delà de la Troïka : quels clivages et quels visages pour l’UE », *Tribune*, Paris ; Notre Europe – Institut Jacques Delors, 24-VII-2013.

⁶⁹ DEGRYSE, Christophe and POCHE, Philippe: *art. cit.*

⁷⁰ BERTONCINI, Yves: “Zone Euro et démocratie(s) un débat trompe l’œil » *Policy Paper* nº 94, Bruxelles, Notre Europe – Institut Jaques Delors, 18-VII-2013 y DEUBNER, Christian and KREILINGER, Valentin : « Role et place des parlements dans un véritable Union Éconocmique et Monétaire », *Synthèse*, Notre Europe – Institut Jaques Delors,, 17-IV-2013.

⁷¹ SHARPF, Fritz: Monetary Union, fiscal crisis and the pre-emption of democracy, MPIfG Discussion Paper nº 11, 2011.

⁷² FERNANDES, Sofía et MASLAUSKAITE, Kristina: “Une dimension social pour l’UEM: pourquoi et comment”, *Policy Paper* nº 98, Bruxelles, Notre Europe – Institut Jaques Delors, IX-2013.

⁷³ POCHE, Philippe. (ed) *Economic and Monetary Union, employment and social conditions and social benefits. A literature Survey*, Luxemburg, Office for Official Publications of the European Communities, 1999.

⁷⁴ Entre los documentos más relevantes y recientes adoptados por el Comité Ejecutivo de la CES sobre los asuntos mencionados podemos citar la *Posición de la CES sobre la dimensión Social de la Unión Europea* (23-IV-2013) y *Un Social Compact para Europa* (5-VI-2013).

⁷⁵ Recientemente el Grupo de Economistas Europeos por una política económica alternativa para Europa ha publicado su trabajo *The deepening crisis in the European Union: the need for a fundamental change* en el que reivindican un presupuesto que represente el 10% del PIB europeo.

⁷⁶ FONTANA, Josep: *El futuro es un país extraño. Una reflexión sobre la crisis social de comienzos del siglo XXI*, Barcelona, Pasado y Presente, 2013.