

# La solució federal a les crisis d'Europa

VISTA PRÈVIA

A la darrera dècada, el procés de construcció europea ha vist com el fracàs de la Constitució Europea a nivell polític i la crisi de l'euro a nivell econòmic i financer, posaven en entredit un recorregut reeixit de més de mig segle. Unes crisis que han evidenciat la debilitat i impotència d'unes institucions europees que continuen tenint davant el mateix repte de fa 60 anys: **bastir un poder polític democràtic compartit i al servei de tots els europeus.**

**«Rien n'est possible sans les hommes, rien n'est durable sans institutions»<sup>1</sup>**

Jean Monnet

Hi ha moltes maneres de veure el procés de construcció europea. Des del qui hi veu una conspiració de les elits per tal d'allunyar el poder del poble i entregar-lo a les multinacionals fins a qui hi veu l'aplicació del somni marxista de «treballadors del món, uniu-vos!» de cara a defensar un estat del benestar que compensi els desequilibris del lliure mercat. Enmig d'aquests dos extrems s'hi poden trobar tot tipus de teories i elucubracions. La majoria d'aquestes interpretacions són de caire ideològic i tenen un plantejament finalista, no instrumental. Deixem clar d'entrada que el plantejament federalista no es basa en un projecte ideològic finalista sinó que simplement pretén proporcionar les eines per tal que els europeus, si volem, puguem viure en pau i fer que la prosperitat sigui més a l'abast.

Dit d'una altra manera, el llarg projecte de construcció europea no és un viatge com el d'Ulisses perquè no es tracta de tornar cap a Ítaca, ni d'una travessia del desert perquè no hi ha terra promesa a la que aspirem arribar.

I és que sovint trobem referències clàssiques en l'empresa colossal que representa la construcció europea. Tanmateix, des d'un punt de vista federalista aquest projecte s'escapa de la mitologia

<sup>1</sup> «Res és possible sense els homes, res és perdurable sense institucions».



**Joan Marc Simon**  
Membre d'Horitzó Europa, del comitè federal de la Unió de Federalistes Europeus i de la junta del Moviment Federalista Mundial  
jm@simonlluma.eu

## » L'estat no és un instrument suficient per a garantir la seguretat econòmica, social o personal dels seus ciutadans en un món globalitzat

per convertir-se en referent de la més rabiosa modernitat. Sí, Europa va ser raptada per Zeus a la *Ilíada*, però aquella Grècia clàssica és només el principi d'una llarga història on, des d'un punt de vista institucional, s'ha innovat més aviat poc. I és que Europa i el món han viscut en un estat de guerra constant, primer entre tribus, després entre ciutats i regnes, seguidament entre imperis i finalment entre estats.

Serà durant la Il·lustració que s'asentien les bases de l'estructura institucional dels estats que coneixem avui dia. Els imperis aniran desapareixent per obrir pas als estats però aquestes noves estructures que permeten avenços bàsics com són la creació de l'estat de dret, la divisió de poders, el governament democràtic o la creació de l'estat del benestar són incapaces d'evitar que els europeus continuïn esbatussant-se, militarment i comercial, com havien fet sempre. L'experiència recent mostra com la construcció d'estats democràtics i sobirans és lluny de ser el punt final de la història ja que tot i l'avenç respecte l'estadi anterior, l'estat no és un instrument suficient per a garantir la seguretat econòmica, social o personal dels seus ciutadans en un món globalitzat.

Aquest és precisament el punt crucial per entendre el pensament federalista tal com el defensem els moviments fe-

deralista europeu i mundial. El projecte federalista no té com a objectiu imposar una ideologia sinó proporcionar una eina que, si s'empra adequadament, permet que l'ésser humà pugui aspirar a viure en pau i harmonia. Entenent pau no com a l'absència de guerra sinó arribar a l'estadi kantiana en què aquesta esdevé impossible. A diferència del socialisme o el capitalisme la solució federal per si sola no promet arreglar res sinó que és la clau que, si volem, ens permetrà obrir la porta cap a llocs on no és possible arribar amb un sistema de relacions internacionals basat en l'intergovernamentalisme o la cooperació confederal entre països. L'instrument permet l'aplicació de polítiques neoliberals, socialdemòcrates o ecologistes, però l'elecció final depèn del que triïn els ciutadans.

Els principis del federalisme tal com el van pensar Immanuel Kant (1724-1804), Pierre-Joseph Proudhon (1809-1865) o els pares de la constitució americana o de la construcció europea es basen en alguns principis que ja són presents en els estats democràtics actuals com són la democràcia i l'estat de dret. El que aporta el federalisme és el principi de subsidiarietat que significa que la presa de decisions s'ha de fer tan a prop dels ciutadans com sigui possible però tan amunt com sigui necessari per a maximitzar-ne l'eficiència.

Per exemple, no té sentit que la neteja viària d'un poble sigui decidida des del parlament nacional com tampoc té sentit que el sistema de pensions sigui decidit a nivell de districte.

La gran diferència entre els federalistes nacionals que es poden trobar en alguns països i els federalistes europeus i/o mundials és que aquests darrers no s'aturen en les fronteres nacionals a l'hora d'organitzar la democràcia multinivell. La contaminació és un mal global i per tant té sentit que s'acordin polítiques per coordinar la lluita contra el canvi climàtic al més alt nivell possible. Si les cimeres contra el canvi climàtic són un fracàs rere l'altre és precisament perquè no hi ha democràcia global —les decisions es prenen per unanimitat— ni aplicació del principi de subsidiarietat. D'altra banda, sobre el medi ambient, la UE pren decisions i les aplica de forma coordinada i exemplar gràcies precisament a ser una competència comunitària decidida per codecisió entre el Parlament Europeu i el Consell de la UE i funcionant per majories i no per unanimitat.

Vet aquí un dels secrets de l'èxit i també la gran innovació que ha aportat la UE a la història de la governança: anar més enllà de la cooperació entre estats per apostar per la integració. Des d'un punt de vista històric és revolucionari que allà on es va inventar el con-

## Cal modificar l'anarquia actual que regna en les relacions internacionals perquè les decisions entre estats es prenguin de forma democràtica, tenint en compte l'interès dels ciutadans



cepte modern d'estat, frontera o nació sigui on els estats més tradicionals optin a compartir sobirania. Cal remarcar que aquesta opció es va provar després d'haver testat totes les altres alternatives, guerres mundials incloses.

Com que la sobirania és el bé més preuat d'un estat és comprensible que aquesta es vagi compartint de forma lenta i gradual. A Europa es va començar amb el carbó i l'acer i s'ha anat ampliant durant les darreres sis dècades. No és casualitat que els èxits més importants de la UE s'hagin produït en aquells camps més comunitaritzats com són el medi ambient, el mercat comú o la política comercial. Tampoc no és casualitat que sigui en aquells camps on s'ha compartit menys sobirania com ara política fiscal o de defensa que la UE s'hagi desenvolupat menys i hagi donat més problemes.

En aquest punt és important deixar clar que la proposta federalista per Europa mai ha plantejat crear un superestat europeu que despulli la sobirania dels estats tal com malinterpreten els euroescèptics i part dels partits nacionalistes. Els federalistes europeus sempre hem apostat per la creació d'una democràcia multinivell, cosa que implica que hi hagi algunes competències que té més sentit que es decideixin a nivell europeu, com per exemple la taxació de les transaccions especulatives,

mentre que n'hi ha que millor que es decideixin a nivell local, com ara la recollida de residus, i n'hi ha que millor que es decideixin a nivell global, com ara els acords sobre el canvi climàtic.

En resum, el pensament federalista defensa que la democràcia és quelcom que no s'ha de restringir a les fronteres nacionals i que cal modificar l'anarquia actual que regna en les relacions internacionals perquè les decisions entre estats es prenguin de forma democràtica, tenint en compte l'interès no només dels estats sinó dels ciutadans del conjunt d'estats.

### La crisi actual i el federalisme

La «tempesta perfecta» que va colpejar la UE el 2008 i que, una mica amainada, continua fent estralls a la nostra societat és fruit d'una combinació d'elements conjunturals i d'elements estructurals. I és que la crisi financera no va començar a Europa sinó que és fruit d'una política econòmica i monetària egoista dels EUA, fruit del que l'ex-president francès Valéry Giscard d'Estaing (1926) va anomenar el «privilegi exorbitant del dòlar» com a moneda reserva internacional que permet als americans finançar el seu dèficit exterior a base d'imprimir moneda. Es recullen així els fruits de l'escola monetarista

de Chicago que va desvincular la massa monetària de l'economia real, cosa que permet que la primera pugui créixer de forma exorbitant independentment del creixement de l'economia real. Quan la bombolla creada pel diner barat va esclatar tota la UE se'n va veure afectada i encara no se n'ha recuperat. Estudiar els detalls de la crisi financera s'escapen a l'objectiu d'aquest article, el que ens interessa il·lustrar és que la crisi financera, tot i no iniciar-se a Europa, sí que va servir per posar de relleu que la UE no estava preparada ni tenia els instruments necessaris per enfrontar-s'hi.

Com sabem, la crisi financera ha desembocat en una crisi econòmica que ha disparat l'endeutament públic i privat, l'atur i la pobresa i que per tant ha acabat tenint un impacte sobre la política, desacreditant l'estat de dret i l'estament polític. Tot plegat en un marc internacional de creixement constant dels preus de les matèries primeres i de degradació mediambiental. Queda servida la crisi econòmica, social, política i ecològica en la que ens trobem i de la que mica en mica ens anem despertant.

En contraposició, si mirem la primera dècada del segle XXI, veurem que és una dècada perduda per la UE; després de dècades de progrés en les que s'havia construït el mercat comú, s'havia ampliat la UE, s'havien erigit les institucions comunitàries culminant amb l'elecció

## » La UE necessita la capacitat de fer política econòmica i per això cal un pressupost europeu, finançat amb fons propis a base d'impostos europeus

directa del Parlament Europeu o l'adopció de la moneda única, la UE es troba que és el moment de fer el pas cap a la unió política. El 2001, la Declaració de Laeken estableix la Convenció sobre el Futur d'Europa inspirada en la convenció de Filadèlfia que havia redactat la Constitució dels EUA dos segles abans. El resultat és un projecte de constitució europea que, per culpa d'un sistema de ratificació incoherent i a una desafecció creixent cap a un projecte europeu poc clar, s'acabarà rebutjant i reciclant en el que es coneix com a Tractat de Lisboa que entra en vigor el 2009.

El Tractat de Lisboa representa un avenç clar respecte als tractats anteriors; el Parlament Europeu guanya poder com a colegislador, es substitueix la unanimitat per la majoria qualificada en algunes decisions del Consell, es creen figures com l'Alt Representant de la Unió pels Afers Exteriors i Seguretat amb el corresponent Servei d'Acció Exterior, i d'altres mesures que, tot i ser útils, són totalment invisibles als ulls dels ciutadans i són absolutament insuficients per a fer front a la crisi econòmica que ens esperava a la fi de la dècada.

El 2008, ningú es plantejava una unió bancària, o la mutualització dels deutes dels estats, o la creació d'impostos europeus per a finançar un pressupost europeu d'una dimensió ridícula si es té en compte la magnitud dels reptes. La

UE portava dècades funcionant amb el pilot automàtic i l'instrument econòmic principal era el Pacte d'Estabilitat i Creixement que encotillava les polítiques econòmiques nacionals limitant l'endeutament. Des dels anys 1980 els federalistes europeus ja alertàvem del perill de crear una política monetària europea sense una política fiscal però els interessos nacionals passaven per davant dels interessos europeus. Mentre l'economia funcionés no hi havia motiu per canviar el sistema de governança.

Quan el 1989 arran de la caiguda del mur de Berlín el president francès François Mitterrand (1916-1996) va demanar al canceller Helmut Kohl (1930) un sacrifici a canvi d'acceptar la reunificació alemanya, aquest últim va oferir una moneda única, acompanyada d'una política fiscal i d'un pressupost europeu. Mitterrand va dir que sí a la moneda única però no al pressupost europeu i a la unió fiscal. El preu que hem acabat pagant per aquesta decisió presa fa 25 anys ha sigut i continua sent enorme. Els alemanys mai més han tornat a posar aquesta oferta sobre la taula.

Els federalistes europeus hem defensat la necessitat de dotar a cada nivell de govern amb les eines polítiques i econòmiques adequades de cara a desenvolupar les funcions que se li encarreguen. En aquest cas això vol dir dotar a la UE de la capacitat de

fer política econòmica i per això es necessita un pressupost europeu, finançat amb fons propis a base d'impostos europeus —no amb aportacions dels estats que sempre es presten a regateig i promouen posicions egoïstes tan ben il·lustrades pel «*I want my money back*»<sup>2</sup> de Margaret Thatcher (1925-2013). També vol dir permetre que la UE es pugui endeutar quan sigui necessari per a finançar projectes de valor afegit supranacional com poden ser xarxes de comunicació, recerca o un mercat comú de l'energia.

Si aquestes eines no s'han creat encara no és perquè els estats membres siguin aliens a la necessitat de disposar d'aquests instruments a nivell europeu sinó perquè són conscients que això suposa compartir una bona dosi suplementària de sobirania que desperta interrogants, implica riscos i fins i tot ratlla la inconstitucionalitat com s'han encarregat de mostrar els veredictes del tribunal constitucional alemany.

I això ens porta a la necessitat de construcció política europea. No es pot pretendre transferir més sobirania al nivell europeu sense tenir garanties que hi haurà un control transparent i democràtic dels procediments de presa de decisions i de rendició de comptes. Per això el moviment federalista europeu,

2 «Vull que tornin els meus diners».

## No es pot transferir més sobirania a Europa sense tenir garanties que hi haurà un control transparent i democràtic dels procediments de presa de decisions i de rendició de comptes



ja després de la Segona Guerra Mundial, proposava la necessitat d'iniciar un procés constituent, com es va fer als EUA al segle XVIII, de cara a posar les bases de la governança democràtica a partir de la qual seria molt més fàcil crear els instruments que fessin falta.

Com sabem, la història de la UE no s'ha construït segons la tesi constitucionalista del més important federalista europeu del segle XX, Altiero Spine-lli (1907-1987), sinó seguint el model incrementalista —també anomenat pragmàtic— ideat per Jean Monnet (1888-1979). El funcionalisme de Monnet de construir Europa poc a poc a partir d'una integració econòmica que havia d'arrossegar la integració política ha aportat rèdits indiscutibles però també ha provocat una supeditació de la política als requeriments del guió escrit per l'economia.

És per això que el 1984 Altiero Spinelli va intentar dotar Europa d'una constitució com a continuació lògica del procés iniciat amb l'elecció directa al Parlament Europeu el 1979. Es volia així crear una Europa política apoderada per a construir les eines que tan bé ens haurien anat per fer front a la crisi actual. Aquesta iniciativa va ser aprovada per majoria absoluta pel Parlament Europeu però va topar amb el veto d'alguns estats membres. Al final tot plegat va desembocar en l'Acta Única

de 1986 precedent del tractat de Maastricht que arribaria el 1992. Ambdós tractats primen sobretot la integració econòmica deixant la construcció política per més endavant.

Durant la darrera dècada del segle XX i la primera del segle XXI, la UE es va dedicar a ampliar-se cap a l'Est i a desenvolupar el mercat comú i la moneda única. Mentrestant ja hem vist com el projecte d'unió política fracassava per culpa de la desídia dels estats membres que tractaven el tema amb poca convicció i encara menor voluntat.

Actualment la UE disposa de moneda i una política monetària comuna que Mario Draghi (1947), president del Banc Central Europeu, ha utilitzat per aturar l'especulació amb les primes de risc. Ha creat mecanismes per assegurar la responsabilitat pressupostària a nivell nacional i europeu per evitar la repetició d'episodis com l'estafa perpetrada pel tresor grec. Està ultimant la unió bancària amb la creació d'un supervisor pels bancs de l'eurozona, amb normes comunes per tancar o reestructurar bancs i un fons comunitari per intervenir quan s'hagi d'intervenir perquè no es repeteixin escenaris de contagi com els del 2009 i 2010. Vet aquí avenços en la integració provocats pel drama i la urgència de la crisi.

Tanmateix a la UE li continuen mancant els instruments necessaris per



## » Construir Europa a partir d'una integració econòmica que arrossega la política ha aportat rèdits indiscutibles però també ha provocat una supeditació de la política al guió escrit per l'economia

sortir i evitar noves crisis. Està clar que plans de recuperació a nivell nacional han estat cars i ineficaços, i que només mitjançant la creació de mecanismes de política econòmica, industrial i energètica europeus serà possible estimular el comerç i la competitivitat, la recerca i l'educació, construir xarxes transeuropees i completar el mercat comú. És necessari dotar a la UE de capacitat de recaptar impostos europeus, per exemple gravant les emissions de CO<sub>2</sub> o les transaccions financeres de caràcter especulatiu, i també d'endeutar-se quan sigui necessari. Abans o després s'haurà de comunitaritzar almenys una part del deute europeu i dotar a la UE d'un pressupost a l'alçada dels reptes.

Però totes aquestes eines imprescindibles necessiten d'una mà que les empri de forma adequada per assolir la prosperitat a què aspirem els europeus. Aquesta mà, aquest executor, només pot ser un govern europeu, polític i econòmic. Ens podem imaginar uns EUA on qui portés la veu cantant i ostentés bona part dels poders executius a nivell federal fossin els governadors dels 50 estats? A part de poc democràtic seria ben ineficient, oi? Doncs, a Europa es dóna el fenomen que el Consell Europeu és alhora legislador i executor, violant el principi de separació de poders de Montesquieu (1689-1755) i despres- tiant el projecte europeu.

Actualment, qui mana a la UE és el Consell Europeu on es reuneixen els màxims dirigents estatals, i com hem vist durant la crisi, qui realment governa aquest Consell és l'estat més fort: Alemanya amb la cancellera Angela Merkel (1954) al capdavant. La cancellera Merkel ha estat democràticament escollida pel poble alemany i rendeix comptes davant el Parlament alemany, tanmateix en absència d'un veritable govern europeu ens trobem en una situació en què qui decideix sobre el futur d'Europa és un govern que no només no hem elegit i no controlem, sinó que a més pot estar prenent decisions que beneficiïn al seu país a costa de la resta de ciutadans de la UE. D'aquesta manera en lloc d'ajudar a solucionar la crisi l'actual sistema de governança pot ser que l'estigui agreujant.

És per això que la proposta federalista ha estat sempre la necessitat de transformar la Comissió Europea en un veritable govern europeu elegit pels ciutadans i rendint comptes davant del Parlament Europeu. Va ser la Unió de Federalistes Europeus qui durant les darreres eleccions al Parlament Europeu va llançar una campanya per demanar als partits polítics europeus que nominessin el seu cap de llista que, en cas de sortir com a llista guanyadora, serviria com a candidat a presidir la Comissió Europea. Aquesta campanya va

revolucionar el galliner de Brussel·les amb personalitats com Martin Schulz (1955), que avui es presenta com a cap de llista socialista, criticant la idea. Com hem vist durant els darrers 60 anys, les idees federalistes es mostren com a radicals al principi però uns anys després són assumides pràcticament per totes les famílies polítiques i a les eleccions del proper maig els partits polítics europeus han presentat els seus candidats a presidir la Comissió Europea. Surti qui surti escollit, es transformarà en l'europeu amb més legitimitat democràtica que mai hi ha hagut al continent. Això vol dir que s'haurà acabat l'era dels presidents febles com Durão Barroso (1956) que han exercit de secretaris del Consell Europeu i que, per primera vegada, el president de la Comissió Europea tindrà la legitimitat per defensar l'interès comú europeu davant de líders nacionals.

Evidentment, totes aquestes reformes i d'altres que afecten a la política de seguretat i defensa, energia i un llarg etcètera hauran de menester de canvis en els tractats. Les reformes a implementar són tan importants i transcendents pel present i el futur dels europeus que la proposta federalista és que tots aquests temes s'inclouin en una nova convenció constitucional que hauria de reunir representats dels estats — governs i parlaments — i representants

## Qui mana a la UE és el Consell Europeu, i com hem vist durant la crisi, qui realment governa aquest Consell és el més fort dels governs nacionals: Alemanya amb Merkel al capdavant



europaus —eurodiputats i Comissió. Aquesta convenció hauria d'incorporar les veus de la societat civil, els partits polítics i l'opinió pública.

El tractat constitucional que sorgeixi d'aquesta convenció ha d'instal·lar un govern federal en tota regla, amb una hisenda sòlida per garantir la unió econòmica i fiscal. L'eurozona necessitarà tenir els instruments fiscals per ajudar a l'equilibri macroeconòmic. El pressupost europeu ha de ser finançat íntegrament amb recursos propis. Aquest nou tractat ha de permetre la progressiva mutualització d'almenys una part del deute sobirà dins de l'eurozona. Haurà d'acabar amb l'absurda prohibició de finançar-se a crèdit i permetre a l'eurozona l'accés als mateixos llistats de dèficit i deute que tenen els estats membres.

A nivell d'arquitectura institucional, l'estructura federal de la UE requerirà posar les dues cambres legislatives, que són el Consell i el Parlament, al mateix nivell de poders i el Consell Europeu haurà de transferir al nou Govern Europeu tots els poders executius que posseeix. De cara a estimular la vida política europea un cert nombre d'europarlamentaris s'hauran d'escollir en llistes transnacionals de circumscripció europea.

Què ens separa d'aquest escenari d'una Europa federal dotada dels instruments essencials per enfrontar-se

als reptes actuals i futurs? Doncs el mateix que ens en separava fa 10, 25, 50, 75 i 100 anys: la voluntat política per part dels dirigents dels estats nació que s'aferrin a cada bocí de sobirania que els queda i que només comparteixen quan no hi ha més remei, sovint fent pagar als seus propis ciutadans un cost injustament elevat.

El món en què vivim és complex i multidimensional, i l'exercici del poder s'ha descentralitzat per poder ser eficient. De la mateixa manera que les regions, i sobretot les ciutats, han vist com se'ls delegaven moltes competències que podien implementar de forma més eficient que l'estat central, també és d'allò més lògic que es cedeixin a nivell superior aquelles competències que l'estat és massa petit per administrar correctament. El projecte federalista europeu no és més que això, posar les eines a l'abast dels europeus perquè puguin decidir conjuntament quin destí volem pel continent. L'èxit del projecte europeu és el millor llegat que poden deixar els estats nació abans de retirar-se als llibres d'història ja que, si triomfa la integració europea, hi sortiran guanyant tant els estats com els ciutadans europeus.

Les dinàmiques de la construcció europea són imprevisibles i sorprenents, i l'experiència mostra que la UE es construeix de forma reactiva i no proactiva. La crisi actual ha obligat a fer uns can-

vis que fa uns anys els experts consideraven impensables. El paper del moviment federalista ha sigut sempre de pensar no en allò que era possible sinó en el que era necessari. Això ha permès a aquest pensament de ser l'avantguarda del procés de construcció europea i mostrar el camí que des de fa 60 anys segueix la UE.

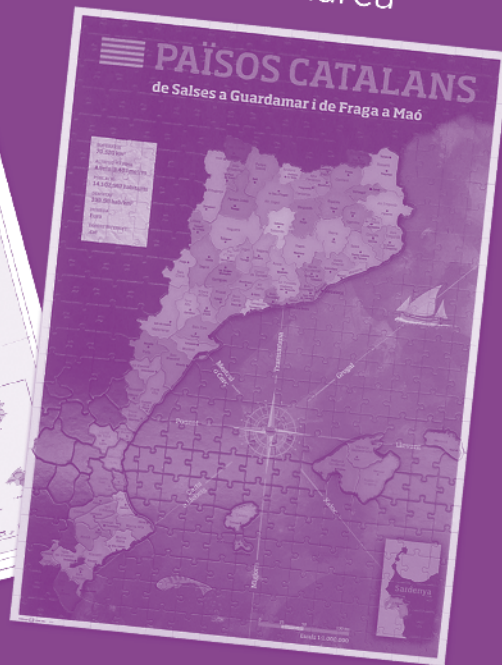
És per això que la via federalista no només és l'única proposta sòlida perquè la UE s'enfronti a la crisi actual i les que vindran, sinó que representa l'únic projecte de futur capaç de garantir una Europa unida. Perquè Europa no podrà ser unida si no és de forma democràtica i no hi podrà haver democràcia europea si no és en forma d'una federació. ◀

# Països Catalans

Mapa comarcal  
i municipal  
escala 1:500 000



Puzle de 385 peces  
48x68 cm, amb peces  
retallades amb la forma  
de cada comarca



[www.irla.cat](http://www.irla.cat) · [info@irla.cat](mailto:info@irla.cat)

FUNDACIÓ  JOSEP IRLA