



IZASKUN BILBAO BARANDIKA
EUROPARLAMENTARIA
EUROPAKO LEGEBILTZARKIDEA

UNIVERDIDAD DE DEUSTO.

Centro de Excelencia Jean Monnet

Ampliación y renovación institucional: ¿hacia una mayor legitimidad democrática e integración política de la Unión Europea?

"Construyendo la Unión: hacia un verdadero federalismo europeo"

Bilbao, 24 de marzo de 2014

Izaskun Bilbao Barandica
MEP EAJ-PNV (ALDE)



IZASKUN BILBAO BARANDIKA
EUROPARLAMENTARIA
EUROPAKO LEGEBILTZARKIDEA

1.- Introducción:

Quiero agradecer el Centro de Excelencia Jean Monnet en Derecho de la Unión Europea y Relaciones Internacionales de la Universidad de Deusto la oportunidad que me brinda de participar en este ciclo de conferencias. Los acontecimientos que vivimos casi cada día demuestran que la reflexión que hoy iniciamos, centrada en analizar la ampliación y renovación institucional de la UE y la necesidad de que disponga de una mayor legitimidad democrática e integración política, es imprescindible.

Europa es el único proyecto que puede responder a los desafíos que afrontamos. Todos ellos, como se afirma en el manifiesto del "grupo Spinelli" son retos globales: el cambio climático, la ordenación del sistema financiero, la competencia global, el mantenimiento de la paz, el modelo social al que se vinculan desde los derechos laborales a las pensiones, el desarrollo de la economía del conocimiento, un modelo sostenible de gestión de los recursos, la igualdad de género, la movilidad, etc. Todos ellos se recogen y afrontan en esa especie de catecismo europeo que llamamos "estrategia 2020". Todos ellos requieren respuestas globales. Y esas solo son posibles desde la unidad. Nade puede salvarse solo, por bien que le vaya hoy.

Propongo el Titanic como símbolo de Europa. El espléndido buque ha chocado con el iceberg del dumping social y ambiental con que compiten con nosotros las economías emergentes. Hoy en el fondo del Atlántico en las coordenadas 41grados y 46 minutos Norte y 50grados14minutos oeste están todos los camarotes, lo de primera, segunda y tercera clase.

Cuando se firmó el Tratado de Roma las ventajas del proyecto europeo eran evidentes. Tras dos guerras sucesivas Europa significaba paz, libertades y progreso económico. Además Schuman, De Gasperi, Spinelli...los padres fundadores, encabezaron la iniciativa. En esta coyuntura hablamos también de supervivencia, porque nos jugamos mantenernos como referencia mundial de progreso justo y sostenible y estimular una evolución en ese sentido del crecimiento mundial. Por ello el federalismo europeo tiene causa pero necesita, como en la década de los 50, líderes reconocidos y reconocibles y una institucionalización a la altura de las exigencias de participación y transparencia que demanda la ciudadanía.

2.- Un problema de coherencia.

Defender hoy la idea de Europa y especialmente la necesidad de reforzar nuestra unión no es precisamente popular. Para empezar porque es verdad que las recetas derivadas de los mecanismos de gobernanza y supervisión



IZASKUN BILBAO BARANDIKA
EUROPARLAMENTARIA
EUROPAKO LEGEBILTZARKIDEA

puestos en marcha en esta legislatura se han centrado más en la recuperación del equilibrio macroeconómico europeo que en los efectos que las medidas puestas en marcha tenían sobre las personas. Creo que a las políticas de estabilidad les ha faltado esa dimensión social que ahora se quiere recuperar a marchas forzadas con iniciativas como la garantía Juvenil. Y creo que además se ha comprendido que había que hacerlo porque no es posible un crecimiento inteligente, sostenible e integrador si sus cimientos se colocan al margen de los protagonistas y beneficiarios del mismo: las personas.

Pero también es verdad que algunas de las críticas que se realizan a las decisiones que se producen en el Semestre Europeo tienen los pies de barro. Ni la Unión Europea, ni Bruselas, ni el Euro, tienen la culpa de los graves errores cometidos por ejemplo en la elección del modelo de desarrollo de la economía española. La preeminencia de la construcción y la especulación generada en torno a ella son decisiones propias. Tampoco Bruselas ha decidido cuestiones básicas para la competitividad del sector industrial como en la regulación del mercado energético.

Es por lo tanto comprensible que los responsables de esas decisiones miren ahora hacia Bruselas y lancen contra la troika, los mecanismos de estabilidad y supervisión, el semestre europeo o el mecanismo europeo de estabilización financiera la responsabilidad de todo lo que debe hacerse y disgusta. Es mucho más fácil descargar culpas en Europa que reconocer y asumir los errores propios y obrar en consecuencia.

Estas son algunas de las razones, además del desconocimiento general de las funciones y trabajo que se realiza en las instituciones europeas, que explican las "horas bajas" en que se encuentra hoy la reputación pública del proyecto Europeo. Sin embargo y simultáneamente todas las miradas se dirigen hacia esa Unión. Sin el mecanismo europeo y el fondo europeo de estabilización y las medidas de coordinación derivadas de los paquetes legislativos de supervisión financiera y gobernanza económica las cosas hubiesen ido aún peor. Algunos expertos llegaron a hablar de "corralito"

3.- Federalismo, personas y modelo social.

Los hechos han demostrado pues que los gigantescos desafíos que nos plantea una crisis global exigen respuestas comunes, al menos a escala europea. Una respuesta federalista en estas circunstancias exige, primero, colocar urgentemente a las personas en el primer plano de la política europea. Esa afirmación incluye su condición como sujeto agente y como objetivo de las políticas europeas.



IZASKUN BILBAO BARANDIKA
EUROPARLAMENTARIA
EUROPAKO LEGEBILTZARKIDEA

3.1.- Las personas.

El primer plano, el de las personas agentes, implica un cambio radical de cultura en los mecanismos de toma de decisiones y en la misma consideración que tiene la participación en los despachos de Bruselas. En el mundo global, tras la revolución de las TIC-s la apertura, la implicación de las personas en los asuntos públicos no es solo una exigencia democrática, es una cuestión de pura eficiencia. Se trata de gestionar el conocimiento que europeas y europeos están dispuestos a aportar para mantener nuestro statu quo. Esta idea implica desarrollar en toda su extensión las posibilidades de la Iniciativa Ciudadana Europea y abrir otro nivel de colaboración más leal y más inclusiva con niveles institucionales que han demostrado capacidades y acreditado resultados para enfrentar situaciones de crisis o cambiar el destino de personas agrupadas bajo ese empeño común. En este terreno faltan osadía y coherencia.

El segundo plano, el de las personas como objetivo de las políticas, tiene que ver con una aplicación coherente del modelo de desarrollo 2020 que aboga por un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. Ninguna de estas tres premisas es posible al margen de nuestro modelo social y su capacidad redistributiva. El conocimiento está en las personas, que no pueden tomar decisiones contra el futuro de sus descendientes, ni tolerar la marginación masiva de capas significativas de la población por razones económicas. Por ello la deseable estabilidad de las finanzas públicas europeas no debe olvidar que ese equilibrio es un medio, no el fin.

Europa, como decía el lehendakari hace un par de semanas en el Global Fórum Spain debe poner ahora el mismo empeño en rescatar a las personas que el que ha puesto en rescatar a los bancos. Y el camino es obligar a esas entidades rescatadas a devolver en forma de crédito fluido y asequible el esfuerzo que todos hemos hecho para evitar la banca rota. Ese empeño requiere además apuestas más decididas para establecer mínimos vinculantes en materia de igualdad, incluida la prohibición de marginar el talento cuando este es femenino, educación, sanidad, seguridad social y derechos fundamentales.

3.2.- Los procesos.

En ese escenario federal hay que revisar también los procesos: la tendencia a apostar por las soluciones intergubernamentales frente a la idea de privilegiar las soluciones europeas. Esa inclinación ha puesto en peligro la viabilidad del Euro y tiene su expresión más clara en las resistencias a poner en marcha mecanismos de sindicación de la deuda a nivel europeo como los eurobonos o procedimientos de control sobre el fraude y la especulación financiera. Para ello más estados miembros de la UE deberían adherirse a



IZASKUN BILBAO BARANDIKA
EUROPARLAMENTARIA
EUROPAKO LEGEBILTZARKIDEA

los once que aprobaron ya la tasa sobre Transacciones Financieras aprobada en 2013 por el Parlamento Europeo.

Aquí podríamos encontrar el principio de solución para otro de los problemas que acechan hoy la construcción de una Europa realmente federal: el actual estatus de la Comisión Europea. Un gravamen de ese tipo debería destinarse en mi opinión a alimentar los presupuestos del Gobierno Europeo para fortalecer su capacidad de intervención y hacerla menos dependiente de las políticas internas de los estados miembros. Recordemos que actualmente los presupuestos europeos son el 1% del Producto Interior Bruto de la Unión y que la situación de los estados miembros ha marcado las negociaciones del marco financiero plurianual, cerradas in extremis para su edición 2014-2020 entre todas las instituciones en octubre. Es la primera vez que el límite global de gasto de un MFP se ha reducido en comparación con el anterior. El límite global de gasto para pagos se ha fijado en 908.400 millones de euros, frente a los 942.780 millones de euros del marco financiero plurianual 2007-2013, un 3,5% menos. Menos Europa cuando más se necesita. La suficiencia económica de la Comisión y mayor independencia frente a los estados es pues otro requisito para una Europa federal.

Esta necesidad debe combinarse con repensar el papel del Consejo Europeo que al estar compuesto por gobiernos de los estados alienta la preeminencia de algunas posiciones estatales claramente anti europeas en muchos de los dossiers legislativos a los que se enfrenta frente a las dinámicas de toma de decisión estrictamente europeas. Ninguno de los competidores globales a quienes nos enfrentamos tiene ese nivel de complejidad ni esas limitaciones presupuestarias.

3.3.- Jugar a pequeña:

Esta tendencia ha sido perceptible en muchos debates en los que la tentación de salvar lo propio pesaba más que la de construir un espacio viable para un sector europeo. Lo hemos visto en asuntos como el cruce de denuncias por las ayudas al sector naval. Lo he vivido de primera mano en mi condición de ponente del Parlamento Europeo en el informe de interoperabilidad ferroviaria, centrado en crear un espacio ferroviario único europeo. He vivido de cerca la resistencia de los monopolios estatales del sector a aceptar que sin ese espacio será imposible resolver los problemas de saturación que hoy nos cuestan un 1% del PIB europeo. He vivido las trabas que frenan a las empresas que construyen material ferroviario o pretenden entrar en el negocio del flete en este modo de transporte. Y he constatado que al final las ventajas de generar este espacio eran tan evidentes que no han podido impedir avances como el principio del fin del marasmo normativo que forman hoy más de 11.000 disposiciones emitidas por más de veinte agencias



IZASKUN BILBAO BARANDIKA
EUROPARLAMENTARIA
EUROPAKO LEGEBILTZARKIDEA

nacionales para ralentizar el desarrollo del transporte ferroviario. Unas trabas que perjudican a ciudadanos y empresas.

Lo mismo puede predicarse en otro tema que nos afecta de lleno como el de la ejecución definitiva de las redes trans-europeas de transporte en dónde las orientaciones aprobadas por el parlamento Europeo quedan explícitamente contravenidas por el contenido de los presupuestos de fomento de alguno de los estados miembros implicados. Cuando se analiza, por ejemplo el caso hispano-galo, polaco o italiano se constata que todas las decisiones adoptadas frente a Europa responden estrictamente a lógicas locales y a veces puramente electoralistas frente a proyectos en los que nos jugamos la competitividad del continente.

3.4.- federalismo y voluntad política:

Estas resistencias no pueden ocultar que cuando se quiere se puede, que cuando la necesidad aprieta, la voluntad política obra milagros y desatasca las excusas formales que ahora se utilizan para ralentizar este progreso hacia un verdadero federalismo europeo.

Tal es el caso de las decisiones adoptadas para resolver los problemas de gobernanza que tenía la unión monetaria destapados por la crisis, que han ido mucho más allá de lo que planteaban los tratados. Como siempre la apuesta comienza por la economía. Pero en este caso la construcción de soberanía europea, término que prefiero a la idea de hablar de cesión de soberanías de los estados es quizá la más importante que se ha producido desde la creación de la unión Europea.

En efecto, Los expertos colocan con razón los fundamentos jurídicos de las novedades vividas en estos años para responder a la crisis en los artículos 2, 3, 119 a 144 y 282 a 284 del tratado de Funcionamiento de la UE y sus protocolos 12, 13 y 14. Son novedades que afectan a la gobernanza económica, la coordinación y supervisión de las políticas económicas, la supervisión financiera y los mecanismos de asistencia financiera a los estados con dificultades económicas graves. Coincidiendo con las opiniones expresadas por el silencioso pero eficiente presidente del Consejo Europeo Herman Van Rompuy, creo que los efectos reales de los paquetes legislativos conocidos como six-pack y two-pack serán perceptibles plenamente en unos años. Y con esa perspectiva seremos capaces de reconocer que salvaron in extremis un proyecto de integración que necesitamos.

No pretendo ser exhaustiva pero creo que el semestre europeo supone, por ejemplo, una coordinación vinculante de las políticas económicas de los estados miembros que corrige los problemas detectados en la estrategia de Lisboa que dejaba en manos de la voluntad de los estados el cumplimiento de



IZASKUN BILBAO BARANDIKA
EUROPARLAMENTARIA
EUROPAKO LEGEBILTZARKIDEA

los objetivos acordados. Ahora desde finales de otoño con el estudio anual de crecimiento se inicia una cadena de reuniones que concluyen en Junio con un informe de la Comisión con recomendaciones específicas para cada estado que debe aprobar posteriormente el consejo en Julio. De ese modo queda perfilada toda una agenda de obligaciones antes de que cada estado proceda a elaborar sus presupuestos.

En materia de supervisión se han establecido mecanismos preventivos y correctivos para garantizar unas finanzas públicas saneadas o la creación de todo un paquete de autoridades europeas de supervisión a fin de garantizar que se regula y supervisa correctamente la actividad de los agentes financieros. Las nuevas herramientas incluyen también medidas de supervisión macroeconómica y asistencia financiera a estados con dificultades económicas graves, los conocidos popularmente como "rescates".

Quiero destacar finalmente que en todas estas cuestiones el parlamento Europeo ha tomado un papel relevante como institución con poder co-decisorio. Sus aportaciones, tanto en la construcción de estas herramientas como en su aplicación han sido decididamente más europeístas que el que los estados miembros despliegan en las reuniones del Consejo Europeo. Ha aportado además transparencia en todo el proceso de decisión y un nivel de control democrático del que adolecían las decisiones comunitarias más importantes. Por eso el Parlamento Europeo merece más competencias y un refuerzo de su papel legislativo y especialmente de las funciones presupuestaria y de impulso y control, que caracterizan a las cámaras en los sistemas democráticos. Además parece el foro obvio para acoger, fomentar y operativizar la apertura y participación a la que me he referido anteriormente.

4.- Federalismo: integración de la diversidad, pero de toda la diversidad.

Citando de nuevo a los firmantes del grupo Spinelli es tiempo de acabar con la intergubernamentalidad y acelerar el ritmo de integración europea. "La historia europea, dice literalmente el texto del manifiesto, nos ha demostrado ya que no es tiempo de menos, sino de más Europa porque en esa unidad se encuentra la respuesta a los problemas que afrontamos. Solo soluciones europeas en un espíritu europeo resucitado nos permitirán afrontar los desafíos planetarios".

Y en ese proceso es dónde se abren además oportunidades para agentes que, como Euskadi, participaron desde el principio en esta idea federalista de la construcción de Europa como suma de diversidades, pero de todas las diversidades.



IZASKUN BILBAO BARANDIKA
EUROPARLAMENTARIA
EUROPAKO LEGEBILTZARKIDEA

Europa necesita un mecanismo para dar salida también a las nacionalidades que no acaban de encontrar acomodo en el actual sistema institucional. Este arbitraje, basado en normas básicas de la democracia se antoja imprescindible en un momento en que por razones económicas, sociopolíticas y culturales muchas comunidades europeas, la última el Veneto italiano, quieren sumar su propia visión a la construcción europea y aspiran a poder participar de manera más directa en los procesos de toma de decisiones que son decisivos para su futuro.

El caso de Euskadi es muy claro si atendemos tanto a la especificidad de su realidad económica en comparación con la del estado miembro en que se integra o sus características sociopolíticas y culturales. Estos factores, fruto del trabajo de una sociedad que ha convertido en treinta años una ruina industrial en un país próspero, le han dado una clara identidad en Europa. La desaparición de la violencia ha hecho además netamente visible un realidad que velaban las bombas y la tragedia que hemos vivido durante los últimos cincuenta años. El peso en nuestro PIB de la actividad industrial, las necesidades energéticas que ello plantea o la situación de nuestras finanzas públicas y el efecto que ambas cuestiones han tenido por razones de costes y financieras en la competitividad de nuestras empresas nos da razones más que de sobra para buscar una voz propia para esta realidad. Pensemos en la representación que esas posiciones han tenido en la postura que nuestro estado miembro ha tenido en decisiones críticas para estos asuntos.

Por eso el carácter de región o entidad subestatal con que aparecemos hoy en Europa y los déficits internos con que se plasma nuestra representación en asuntos europeos limitan nuestro campo de juego tanto a efectos de toma de decisión como de propuesta y ejecución de muchas políticas sectoriales a nivel europeo. Entre ellas por su carácter crítico citaré las que se refieren a las políticas de reactivación de la actividad económica, la plasmación del modelo social europeo o las derivadas de los mecanismos de supervisión y gobernanza que acabo de describir. Estas últimas son especialmente notables en un espacio como el vasco caracterizado por disponer de un sistema fiscal y de finanzas públicas con autonomía normativa, económica e institucional. recuerdo que estas son las tres notas que desde la perspectiva de la jurisprudencia comunitaria convierten un sistema fiscal en autónomo a efectos europeos. Una realidad que debe reconocerse de inmediato a efectos de supervisión y gobernanza para integrar adecuadamente nuestros instrumentos de autogobierno en la nueva estructura europea.

Lo mismo cabe predicar de nuestras especificidades culturales y sociopolíticas tan evidentes a los ojos de todos los observadores externos que merecen ya medidas urgentes para ofrecer alguna respuesta como una circunscripción propia para las elecciones europeas, otro tratamiento para nuestra lengua o, por supuesto, una implicación continental de análoga



IZASKUN BILBAO BARANDIKA
EUROPARLAMENTARIA
EUROPAKO LEGEBILTZARKIDEA

intensidad en el cierre de nuestro problema de violencia que el que desplegaron las instituciones europeas en el caso irlandés. Hay medidas, vías y procedimientos para resolver estos problemas. Y abordarlos no es una opción sino una obligación. Una obligación para quienes creemos de verdad en el objetivo de una Europa federal libre para siempre de este tipo de conflictos y construida desde abajo por toda su diversidad.

Reivindicar ese papel mediador de Europa, poner de relieve la verdadera imagen de nuestro país, aportar sus buenas prácticas y animar a todos nuestros sectores sociales y productivos a participar en las decisiones europeas y en sus programas con una estrategia y un procedimiento puede ser un buen resumen del trabajo que hemos tratado de desarrollar desde el parlamento Europeo en estos años. Una iniciativa definida en el lema "más Euskadi en Europa y más Europa en Euskadi" que resume la idea de que nos apuntamos a la construcción y mejora y a la consolidación del único marco que, como decía al principio de esta charla, ofrece soluciones a problemas comunes.

5.- La Europa del futuro

Esa Europa post nacional será la Europa de ciudadanos. La Europa inteligente, sostenible e integradora de las personas agente y objetivo de toda la política, con procesos más transparentes y democráticos, con un parlamento que juegue realmente el rol de poder legislativo, con líderes a la altura del reto constituyente que estamos abordando y los desafíos a los que se enfrenta el continente. Una Europa formada por socios coherentes, con autoridad para arbitrar conflictos, resolver tensiones internas y garantizar igualdad de trato para todos en cuestión de derechos fundamentales. Una Europa en donde la identidad nacional no sea la llave que da acceso a todos los derechos sino un derecho más. Una Europa, que, por citar un ejemplo muy gráfico, debe ser capaz de propiciar que los chinos trabajen como nosotros más que intentar competir con ellos trabajando sin protección social y entre nubes de humo venenoso. Porque el mundo, así, no es sostenible.

Ese era el sueño que los padres fundadores del proyecto europeo se aprestaron a poner en marcha. En aquellos grupos junto a De Gasperi o Schumman trabajaban José Antonio Agirre o Francisco Javier de Landaburu. Ese era el proyecto federal europeo, el de la Europa que los federalistas convencidos hemos elegido. Porque como concluye el manifiesto del grupo Spinelli. "Esa es la Europa del mañana".