

Thomas Piketty, Lucas Chancel, Anne-Laure Delatte, Guillaume Sacriste, Stéphanie Hennette-Vauchez, Antoine Vauchez, Manon Bouju

Frente a la crisis, construir la Europa del post-Consenso de Maastricht

Traducción: Felipe Bosch, Lianne Guerra Rondón
Le Grand Continent, 18 de diciembre 2020.

1

En una Unión Europea en la que se sabe que existen muy pocas oportunidades para redefinir las reglas fundamentales del juego, la actual crisis sanitaria, económica y social es una oportunidad única para volver a barajar las cartas de la ortodoxia económica y financiera nacida hace casi treinta años en Maastricht. Sin embargo, esta oportunidad de cambiar el paradigma y reorientar la política europea de manera sostenible corre el riesgo de cerrarse muy rápidamente, como ocurrió durante la crisis anterior, sobre todo si no se empieza a trabajar rápidamente en la conformación de propuestas.

2

Por primera vez desde el Tratado de Maastricht, se han liberado *sine die* las principales cerraduras del gobierno económico europeo: es el caso del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, la institución clave de las políticas de austeridad presupuestaria, cuyo papel en la agravación de la crisis de 2008 es bien conocido; es también el caso de las “ayudas estatales”, ese instrumento concebido para limitar drásticamente las políticas industriales de los Estados, que se encuentra en el corazón de la poderosa política europea de competencia. A esto, se debe sumar la creación de palancas inéditas para otorgar seguridad en el empleo, financiar el desempleo parcial, financiar el esfuerzo sanitario, etc. Como sabemos, contrariamente a lo que ocurrió durante la crisis de 2008, se trazó un Plan de Recuperación (*Next Generation EU*) en torno a una deuda común europea e inversiones públicas parcialmente directas –y ya no simples créditos o garantías de préstamos – que permiten a los Estados disponer de un margen de maniobra. Con ello, se ha redescubierto el papel de los presupuestos nacionales y europeos como instrumento de crecimiento y de generación de empleo. La oportunidad, en definitiva, para demostrar que la Unión Europea puede ser algo más que una palanca para profundizar el giro neoliberal de los gobiernos europeos.

3

Por supuesto, no debemos subestimar la propia inercia de la Unión y considerar el momento actual como algo más que una fase de deshielo todavía incierta, aún más si tenemos en cuenta que las relaciones de poder y los equilibrios políticos en Europa no han fundamentalmente cambiado desde la crisis del Covid. Las decisiones que han sido tomadas en la urgencia –sin precedentes– durante la primavera pasada no constituyen en sí mismas un cambio de paradigma o un cambio de rumbo. Y no se podrá hacer repentinamente marcha atrás con todas las decisiones hechas que se han ido sedimentando desde la creación del euro. No se trata solamente que las sumas asignadas a la inversión pública directa sigan siendo, en definitiva, limitadas¹: es también que el Plan de Recuperación se ha puesto además bajo la égida del mando financiero de la Unión –el “Semestre Europeo”, ese poderoso sistema europeo de coordinación de las políticas económicas y presupuestarias de los Estados creado en 2011 y que sigue estando marcado por sus obsesiones originales de consolidación presupuestaria,

estabilidad financiera y reformas estructurales—. Ni hablar de las orientaciones políticas y económicas que no han cambiado en lo fundamental: así, los grandes bienes y fortunas no han sido aún convocados a participar en una solidaridad pensada esencialmente en términos de transferencias *intra-estatales* —y no entre clases sociales—; y el Plan de Recuperación (desde su concepción europea hasta su implementación nacional), a pesar de haber sido establecido como un nuevo Plan Marshall, agrava aún más la pendiente tecnocrática del gobierno europeo mediante el refuerzo de los ejecutivos (nacionales y europeos) frente a Parlamentos (y sus interlocutores sociales), a los que sólo se los invita al final del proceso a validar las opciones redistributivas realizadas sin ellos.

4

El hecho es que probablemente, por muy limitados que sean, estos márgenes de maniobra y esta suspensión parcial del gobierno neoliberal se cierren muy rápidamente. Tarde o temprano (y posiblemente más temprano que tarde, a juzgar por las últimas declaraciones del Eurogrupo), se debatirán las condiciones para el aterrizaje de las economías europeas y el “regreso a la normalidad”. Con dos preguntas urgentes:

- ¿Quién pagará el precio de la crisis? Si el recurso masivo a la política monetaria ha generado que, por el momento, las cosas parezcan indoloras, los déficits y las deudas se acumulan y plantearán inevitablemente la cuestión de si deben ser asumidos en planes de reembolso o de refinanciación: pronto volverán a surgir conflictos de distribución para reembolsar la deuda (nacional y europea) planteada por los Estados miembros. La hipótesis que abrió Bruno Le Maire, Ministro de Economía, Finanzas y Recuperación de Francia, sobre la contención de la deuda (nacional) no augura nada bueno para el futuro, entre grandes planes de austeridad presupuestaria y aumentos de impuestos para las clases medias y los más desfavorecidos.
- ¿Qué gobierno económico de la Unión para el futuro? ¿Pueden ser las decisiones realizadas durante la crisis del Covid, que antepusieron las preocupaciones en torno al crecimiento y el empleo a las de la estabilidad financiera y la consolidación fiscal, la matriz para las nuevas políticas sostenibles desde el punto de vista social y ambiental? ¿Cómo pueden los instrumentos del gobierno europeo, creados ante todo para generar disciplina presupuestaria, como el Mecanismo Europeo de Estabilidad o el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, convertirse en los cimientos de un nuevo modelo de desarrollo económico, ecológico y social? O, aún más: ¿qué sostenibilidad se le puede otorgar a la nueva capacidad de intervención presupuestaria?

5

En resumen, queda por construir una salida a la crisis. Sin dudas, al percibir estas incertidumbres, el campo “conservador” ya se ha organizado activamente para cerrar lo antes posible lo que se presenta como un simple paréntesis, insistiendo en el carácter único e irreproducible de estas medidas tan excepcionales al igual que la propia crisis sanitaria —presentada según una tipología económica como un shock “externo” y “simétrico” que, en definitiva, es poco convincente—. El desafío es acelerar el “regreso a la normalidad” y restringir en la medida de lo posible el alcance de las renegociaciones que inevitablemente requerirá el aterrizaje post-Covid². Se trata de algo similar a lo que sucedió con la rápida conclusión (a partir de 2012) de los debates que se habían abierto al inicio de la crisis de 2008, en favor de una marcada preferencia por las políticas de consolidación fiscal que impusieron a Estados como Italia y Portugal saldos estructurales positivos obtenidos a costa de importantes sacrificios en materia de

actividad, empleo e inversión pública, y... precipitando una marcada recaída en las economías de la Eurozona.

En un momento en que, por primera vez en tres décadas, se libra una batalla política sobre la dirección del gobierno económico de la Unión, no es el momento para reabrir en Francia el viejo debate sobre la supuesta restricción europea, que se ha vuelto a poner constantemente sobre la mesa desde el referéndum de 2005. Nada sería peor que permanecer, como hace cinco años, en las acciones unilaterales y en términos de las relaciones de fuerza *externa* (Francia contra la UE, sobre el modo de desobediencia y de salida de los tratados, etc.) cuando es *en el seno* de la UE donde se juegan hoy los márgenes *futuros* de maniobra política nacional.

6

Quedan por plantear las líneas conductoras de un nuevo paradigma capaz de ir más allá del «consenso de Maastricht». Con unos objetivos específicos:

- Revisar el Pacto de Estabilidad para impulsar la inversión pública. Como resultado de la crisis, la deuda de los Estados se ha incrementado considerablemente. En 2021, según las previsiones del Fondo Monetario Internacional, la relación deuda/PIB será el doble (Bélgica, Francia, España, Portugal) o el triple (Italia, Grecia) del límite de 60% establecido por el Tratado de Maastricht. Sin embargo, la consolidación presupuestaria que estas tasas implican bajo las reglas del *Six-Pack*, tendrá un impacto negativo directo en la inversión pública. Si bien existe una “cláusula de inversión” para ciertos tipos de inversión pública en el Pacto de Estabilidad, esta sigue estando sujeta a una fuerte condicionalidad que la hace ineficaz³. De hecho, desde 2012 la inversión pública neta en la Eurozona ha estado cercana e incluso por debajo de cero. El restablecimiento del Pacto de Estabilidad y las normas conexas del *Six-Pack* luego de la crisis imposibilitaría la realización de las inversiones necesarias para hacer frente a los desafíos del cambio climático, las consecuencias de la pandemia y/o la transformación digital⁴. Por lo tanto, por un lado, deberían reformarse las modalidades de reembolso de la deuda establecidas en el *Six-Pack*; por otro lado, debería establecerse un nuevo tipo de “regla de oro” que excluyera la inversión pública de los criterios de déficit. Esta norma permitiría reducir la deuda pública y mantener la inversión pública⁵. La idea de que los préstamos públicos deben financiar no sólo los gastos corrientes sino también las inversiones posee la ventaja de ser ampliamente aceptada por la comunidad de economistas⁶, siempre que esta inversión pública esté bien definida como *neto* e incluya el gasto en educación, inversión social, mejora de los sistemas de salud y lucha contra el cambio climático.

- Ampliar y sostener el Plan de Recuperación transformado en un Fondo Europeo de Inversión Pública con objetivos acordes con la crisis que apenas comienza y hacer frente a las desigualdades estructurales de la Unión: cada vez hay más pruebas de que las crecientes desigualdades sociales podrían ser la causa de parte de la crisis económica a largo plazo que estamos experimentando actualmente, por lo que es necesario ampliar y sostener el Plan de Recuperación transformado en un Fondo Europeo de Inversiones Públicas con objetivos acordes con la crisis que acaba de comenzar y hacer frente a las desigualdades estructurales de la Unión. Uno de los problemas macroeconómicos que caracteriza esta situación es, efectivamente, el nivel estructuralmente (demasiado) bajo de la tasa de interés real a largo plazo. Esto da lugar a amenazas recurrentes de deflación, que la política monetaria está teniendo dificultades para combatir. Una de las explicaciones de este fenómeno radica en la acumulación de ahorros por parte de los hogares y empresas más pudientes⁷. Una solución a este desequilibrio debería ser un

sistema fiscal más equilibrado: un impuesto europeo sobre los mayores patrimonios e ingresos, así como un impuesto común sobre los beneficios de las empresas europeas a una tasa adicional del 15%, como propusimos en el *Manifiesto por la Democratización de Europa*⁸. Los ingresos de estos impuestos formarían nuevos recursos propios para la Unión con el objetivo de alimentar el nuevo Fondo Europeo de Inversiones Públicas. Reforzarían el nuevo recurso propio que ya figura en el programa de la Unión bajo la forma de “mecanismo de ajuste del carbono en frontera”. Por otra parte, en Alemania se acaba de formular una propuesta exhaustiva para un impuesto sobre las grandes fortunas por iniciativa de *Die Linke*⁹ y la Fundación Rosa Luxemburgo. Primero podría introducirse en la agenda de la Asamblea Parlamentaria Franco-Alemana, antes de generalizarse a la Eurozona.

Los gastos de este Fondo Europeo de Inversiones Públicas deberían canalizarse hacia la reducción de las desigualdades sociales estructurales dentro de la Unión. No sólo deben tener en cuenta la rentabilidad a corto plazo de las inversiones que financia, sino que deben basarse en nuevos indicadores de progreso, de acuerdo con la labor del Foro para otros indicadores de riqueza (FAIR, por sus siglas en francés). Esos gastos deben desglosarse en dos ejes, teniendo en cuenta la dimensión transnacional de la europeización, así como la dimensión nacional de la cohesión. Las prestaciones sociales para los más pobres, pero también para las clases medias, el seguro de desempleo europeo, la educación, la investigación y la innovación, la salud pública, el desarrollo de una economía sostenible, las energías renovables, la financiación de la infraestructura ferroviaria, la renovación térmica de los edificios, etc. deben ser prioridades nacionales y transnacionales de este fondo.

- Sacar el gobierno del “Semestre Europeo”, el centro de gravedad del gobierno de la UE, de las exclusivas manos de los tesoros y bancos centrales –reunidos en el recinto central del Eurogrupo–. Durante el momento más álgido de la crisis, su presidente había insistido en que su voz en los asuntos de inversión era importante debido a su competencia financiera específica. Esto implica que las inversiones europeas están, en gran medida, encapsuladas en lógicas financieras y en la rentabilidad del mercado a corto plazo. Sin embargo, esta rentabilidad a corto plazo, así como el alargamiento y el debilitamiento de las cadenas de valor, el descuido de las infraestructuras de salud pública, el debilitamiento del sector educativo y sus actores, de los servicios humanos, y la destrucción del medio ambiente y los recursos naturales ya no es tolerable en el mundo incierto en el que nos ha sumergido el Covid: las pandemias venideras y los desastres naturales vinculados al cambio climático, y el calentamiento global, requieren que cualquier sistema de desarrollo económico modifique las medidas de progreso del capitalismo moderno para sustituirlas por otras más inclusivas y protectoras.

Dentro de la Unión Europea, el polo financiero de los tesoreros y banqueros centrales europeos y nacionales ha llegado a “apresar” el gobierno económico de la Unión Europea. El actual plan de recuperación europeo, que ancla los fondos europeos en el Semestre Europeo, orquestado por el Eurogrupo, demuestra esta preeminencia exclusiva. La gobernanza de la asignación de los fondos de inversión europeos debería, por lo tanto, modificarse para cambiar el paradigma; los planes de inversión nacionales deberán estar compuestos por ejes temáticos: inversiones sociales, inversiones verdes, inversiones en salud pública, etc., que serán debatidos por las diferentes formaciones temáticas del Consejo tras el dictamen de las Direcciones Generales (DG) dedicadas de la Comisión Europea. La adopción de estos planes será debatida, enmendada y votada por una asamblea transnacional de parlamentarios nacionales.

- Construir la Asamblea parlamentaria transnacional capaz de guiar/controlar estas políticas y dar una salida política a los conflictos de redistribución entre las clases sociales europeas. En la actualidad, las lógicas burocráticas constituyen las lógicas casi-exclusivas del funcionamiento de la Unión Europea. Las DG de la Comisión, el Consejo de la Unión y, en particular, el Consejo de Asuntos Económicos y Financieros de la Unión Europea (ECOFIN), así como la reunión de los ministros de finanzas de la Unión y el Eurogrupo, para la Eurozona, deciden a puerta cerrada la orientación de las políticas económicas y presupuestarias que deben ser favorecidas por los Estados, con consecuencias directas, vinculadas en particular a la capacidad de reacción de los mercados financieros, en caso de que surjan críticas desde estas grandes instituciones financieras europeas con respecto a las medidas adoptadas por los gobiernos nacionales. Resulta también irónico ver a los miembros de esta estructura quejarse de la falta de seguimiento de sus recomendaciones, cuando en realidad impiden la elaboración de toda una serie de políticas alternativas. Sin embargo, la influencia se mide también a partir de la capacidad de anestesiar y prevenir, en lugar de promover... Por un lado, esta densa y opaca estructura burocrática elimina efectivamente toda posibilidad de control parlamentario tradicional de las decisiones tomadas en su seno y, por otro lado, hace que sus actores hagan oídos sordos a toda una serie de actores y partidos políticos, autoridades locales y regionales, sindicatos nacionales y transnacionales, ONGs y asociaciones, agentes de la sociedad civil, todos los cuales representan una variedad de formas de vida y, por lo tanto, están excluidos de la discusión pública, la confrontación, la formación del imaginario colectivo y la creatividad política, supuesto original de la democracia.

La Asamblea Transnacional, compuesta por parlamentarios nacionales de los Estados miembros, debe proporcionar una caja de resonancia institucional para todas estas voces olvidadas dentro de la Unión y que se encuentran, de alguna manera, bloqueadas en los sistemas políticos nacionales de este sistema de gobierno de múltiples niveles que es la Unión. Esta arena parlamentaria transnacional participará en la construcción de compromisos transnacionales más allá de las administraciones financieras exclusivamente. Sólo ella podrá votar los nuevos recursos propios mencionados anteriormente para completar el presupuesto europeo y el Fondo Europeo de Inversiones Públicas. Podrá además participar en la definición de planes nacionales y del presupuesto europeo, capaces de garantizar la solidaridad y la cohesión intra-europea entre Estados y clases sociales europeas.

7

En este punto, todo queda por hacer. Resulta interesante, sin embargo, que los sindicatos sean los más comprometidos en la construcción de una alternativa europea: pensemos en los recientes textos de los sindicatos alemanes y franceses¹⁰, la CGIL en Italia¹¹, IG Metall en Alemania¹², o CCOO en España¹³, que perciben la urgencia de no permitir que se cierre la brecha en la respuesta a la crisis del Covid. Es aquí donde se ha iniciado la labor transnacional en términos de enmarcar la crisis europea y construcción de alianzas sociales que permitan salir de la trampa de un enfrentamiento entre los Estados del norte y los Estados del sur, o entre acreedores y deudores, tal como se cristaliza y se amplifica hoy en los foros institucionales del Consejo Europeo y del Eurogrupo. Las partes se están quedando atrás: como si estuvieran atrapadas en las rutinas del pensamiento europeo, cuando no limitan su horizonte al ámbito nacional, siguen pareciendo incapaces de formular un diagnóstico europeo y de darse cuenta de la importancia del momento que ha iniciado a escala transnacional. En este momento previo a la campaña, en el que se están lanzando las ideas y los programas, ha llegado el

momento de que los partidos políticos de la izquierda francesa y europea tomen el relevo y aprovechen esta oportunidad histórica para ir más allá del “consenso de Maastricht”.

NOTAS

1. Repartidos en 4 o 5 años, los 390.000 millones de préstamos comunes de la Unión Europea que complementarían directamente los presupuestos nacionales corresponden al 0,5% del PIB del gasto público adicional:

<https://voxeurop.eu/fr/thomas-piketty-ue-cest-le-moment-davancer-avec-un-petit-nombre-de-pays-plus-fort-et-plus-loin/>

2. German Council of the Economic Experts, *Overcoming the Coronavirus crisis together. Strengthening resilience and growth*, Annual Report 2020/21.

3. Communication de la Commission, tirer le meilleur parti de la flexibilité offerte par le pacte de stabilité (2015).

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0012&from=ES>

4. Bofinger, «Easing the EU fiscal straitjacket», *Social Europe*, 14 de diciembre de 2020.

5. <https://www.ofce.sciences-po.fr/pdf-articles/actu/Rapport-FNTP-05-12.pdf>

6. Incluso el conservador Consejo Alemán de Expertos Económicos lo incluyó explícitamente en el desarrollo de la famosa *Schuldenbremse*, el freno de la deuda, en 2007.

7. Mian, A. R., Straub, L., & Sufi, A. (2020). *Indebted demand* (No. w26940). National Bureau of Economic Research. Ver también: J. Pisani-Ferry, « les inégalités sont au plus haut et les taux d'intérêt au plus bas », *Le Monde*, 22 de noviembre de 2020.

8. Ver el sitio: www.tdem.eu et *Changer l'Europe, c'est possible!*, Points, 2019.

9. Propuesta preparada por Stefan Bach a partir de la petición de Die Linke y la Fundación Rosa Luxemburgo:

https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.801975.de/diwkompakt_2020-157.pdf

10. Y el texto conjunto de las organizaciones sindicales francesas y alemanas (DGB, CGT, CFDT, FO) de junio de 2020: «Seule une réponse européenne ambitieuse pourra nous éviter des années de croissance morne, voire de récession»:

<http://syndicollectif.fr/europe-tribune-commune-dgb-cfdt-cgt-fo-cftc-uns/>
<http://www.cgil.it/next-generation-eu/>

11. Cf. Hans-Jürgen Urban (Directeur général d'IG Metall) «Warum die EU jetzt vor einer ungewissen Zukunft steht», 21 de octubre de 2020.

12. Javier Doz, «¿Existe una oportunidad para un cambio de modelo en la salida de la crisis de la pandemia?».