

Economistas Europeus para uma Política Económica Alternativa na Europa

— Grupo EuroMemo —

A União Europeia: A Ameaça de Desintegração

— EuroMemorandum 2017 —

Introdução

- 1 Políticas macroeconómicas e de desenvolvimento para desafiar a austeridade e o desenvolvimento desigual**
- 2 Políticas monetária e financeira da UE: estará a moeda fácil a atingir o limite?**
- 3 Migrações e a solidariedade da UE**
- 4 A direita e o nacionalismo económico na UE: origens, programas e respostas**
- 5 As relações externas da UE**

Declaração de apoio

O presente EuroMemorandum apoia-se nos trabalhos apresentados na 22ª Conferência Anual Sobre Políticas Económicas Alternativas na Europa e nos debates a que deram origem, organizado pelo Grupo EuroMemo em cooperação com a Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, de 15 a 17 de setembro de 2016 em Coimbra, Portugal.

Tradução de Luís Lopes e Margarida Antunes

Sumário

Introdução

A crise da União Europeia (UE) é multifacetada e aprofundou-se visivelmente durante o ano passado. O referendo sobre a permanência do Reino Unido na UE e a votação a favor do Brexit foram apenas os sintomas mais explícitos das tendências desintegradoras. A fratura entre os países do núcleo e os da periferia da Zona Euro manteve-se. A chegada de um grande número de refugiados vindos das zonas do Médio Oriente devastadas pela guerra tem resultado em conflitos azedos na UE sobre a questão de quem os deve acolher. A maneira como as forças defensoras do comércio livre pressionaram aprovação do Acordo Abrangente em matéria de Economia e Comércio entre a UE e o Canadá (CETA¹) mostrou o total desprezo pelas objeções levantadas pelos órgãos democraticamente eleitos (por exemplo, as regiões belgas da Valónia e de Bruxelas).

Em face das múltiplas crises da UE, existe um consenso relativamente alargado, englobando desde os sociais-democratas até às forças nacionalistas de direita, para procurar avançar no sentido de uma militarização crescente da UE. Caso contrário, podem ser estabelecidas diferentes estratégias para lidar com as crises. A resposta predominante é a improvisação. Isto tem sido o método privilegiado pela maioria das forças democratas-cristãs, sociais-democratas e liberais. Esta estratégia continua assim o modo neoliberal de integração e procura preservar a atual forma geográfica da Zona Euro e do Espaço Schengen. Muito provavelmente não evitará o aprofundamento das tendências de desintegração. Existem duas modalidades nesta política de improvisação. Uma modalidade visa combiná-la com mais flexibilidade orçamental e mais investimento público. Esta é a via preconizada principalmente pelas forças social-democratas em França e no Mediterrâneo. A outra modalidade abandona a integridade do Espaço Schengen e defende um Espaço Schengen mais pequeno com controlos mais rigorosos nas suas fronteiras. É preconizada por um conjunto relativamente amplo de forças, particularmente na Alemanha, na Áustria e na zona centro da Europa de Leste. Uma conceção de “núcleo duro da UE” com uma Zona Euro mais pequena e mais compacta é defendida por forças nacionalistas de direita como a Liga do Norte na Itália, Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) na Áustria e Alternative für Deutschland (AfD) na Alemanha, bem como algumas correntes de democratas-cristãos. À direita do espetro político, estão finalmente os conceitos de “Europa das Nações”. Estas correntes tendem a defender a integração europeia centrados no mercado único e na regulamentação económica. A direita nacionalista exige mais espaços para as estratégias competitivas nacionais. Os Partidos nacionalistas de direita, como Fidesz na Hungria e Prawo i Sprawiedliwość (PiS) na Polónia, consideram os fundos regionais como um elemento essencial da integração. Algumas forças da direita nacionalista tendem mesmo a deixar a UE.

Nas forças politicamente à esquerda há também estratégias divergentes. Algumas forças defendem uma forma de federalismo democrático europeu. Os pressupostos políticos de um tal projeto são extremamente exigentes. Outras forças de esquerda não consideram o federalismo democrático europeu como uma solução realista e veem as instituições da UE como estando particular e fortemente protegidas contra as pressões populares. Propõem uma agenda explicitamente pró-social e desafiam as regulações europeias e estão disponíveis para abandonar a Zona Euro, se tal for necessário para se provocarem mudanças políticas progressistas na UE.

1. Políticas macroeconómicas e de desenvolvimento para desafiar a austeridade e o desenvolvimento desigual

Desde o final de 2014/início de 2015, a política oficial da UE apresentou duas iniciativas para desencadear uma retoma económica, o “Plano Juncker” e a clarificação da interpretação do Pacto de

¹ NT: CETA é o acrónimo da expressão anglo-saxónica Comprehensive Economic and Trade Agreement.

Estabilidade e Crescimento (PEC) com o objetivo de proporcionar aos estados-membros um maior espaço de manobra orçamental. Os resultados globais destas duas muito tímidas iniciativas no que se refere ao estímulo não monetário da procura são bastante desanimadores: a Zona Euro está ainda longe de uma retoma sustentada da economia e a sua fragilidade aumentou recentemente de modo muito considerável com o enfraquecimento geral da economia mundial e as incertezas causadas pelo voto pelo Brexit.

A política macroeconómica na UE precisa de uma abordagem diferente que permita, a curto prazo, uma retoma forte e autossustentável que assegure o pleno emprego e o crescimento equitativo e, a longo prazo, evite os desequilíbrios macroeconómicos óbvios. A abordagem da política macroeconómica atual tenta sem êxito conseguir estes objetivos através de uma combinação de austeridade orçamental e de uma desvalorização interna competitiva, impulsionadas por “reformas estruturais” no mercado de trabalho, isto é, basicamente restringindo os direitos dos trabalhadores, enfraquecendo os sindicatos e desmantelando o Estado Providência.

Uma alternativa convincente exige pelo menos seis mudanças importantes. (1) O requisito de equilíbrio orçamental deve ser substituído por uma exigência de economia equilibrada que inclua o objetivo de níveis elevados e sustentáveis de emprego. (2) A longo prazo, é necessário um orçamento substancial a nível da UE para financiar investimentos à escala da própria UE bem como bens e serviços públicos e para se estabelecer uma política orçamental anticíclica a nível europeu que possa apoiar as políticas orçamentais nacionais. (3) Em vez de se concentrar apenas no crescimento global, uma estratégia bem-sucedida deve também dar prioridade à eliminação das disparidades entre as diferentes regiões e setores. (4) Deve ser desenvolvida uma estratégia europeia de investimento a longo prazo que abranja o desenvolvimento europeu, nacional e local. (5) A atual estratégia deflacionista de desvalorização interna competitiva deve ser substituída por uma estratégia de crescimento salarial que assegure uma participação justa dos trabalhadores no crescimento do rendimento nacional e uma inflação estável. (6) Devem ser tomadas medidas eficazes contra a concorrência entre países em relação a taxas de tributação.

2. Políticas monetária e financeira da UE: estará a moeda fácil a atingir o limite?

Em 2016, o Banco Central Europeu (BCE) continuou e até reforçou a sua política de crédito muito fácil. No entanto, há sinais de que esta política pode estar a atingir os seus limites. No decorrer da crise, o BCE adquiriu novos e vastos poderes e responsabilidades, que tornam a sua independência face a todas as instâncias políticas na UE uma violação ainda maior dos princípios democráticos. Entretanto, a principal iniciativa da UE no domínio das finanças, a União dos Mercados de Capitais, parece improvável que produza benefícios económicos significativos e, sem dúvida, será seriamente perturbada pela saída iminente do Reino Unido da UE.

3. Migrações e a solidariedade da UE

As migrações dentro e fora da UE têm colocado sob enorme tensão a unidade e a solidariedade da UE. As migrações foram um dos fatores-chave no debate do Brexit e influenciaram o resultado final em junho de 2016. As migrações também se tornaram o principal ponto de união dos movimentos e partidos de direita em toda a UE, desde a Polónia, a Leste, até à França, a Ocidente, onde pouca atenção foi dada à realidade que constituía estas migrações. Houve diferentes fluxos de migrantes ao longo do tempo com diferentes dinâmicas económicas e políticas. Para alguns países, como o Reino Unido, foi a migração interna à UE, vinda dos países da Europa de Leste, que foi considerada um “problema”, apesar da “livre circulação de mão de obra” estar instituída na UE, enquanto para outros países, como a Alemanha, é a migração externa à UE que constitui um problema. Alguns países, como a Polónia, enviaram mais de um milhão de migrantes para outros países da UE, sendo ao mesmo tempo uma voz forte contra os migrantes vindos de fora da UE, especialmente da Síria e de outras regiões do Médio Oriente e do Norte de África.

Aquilo que se proclama serem os problemas são a pressão sobre os recursos sociais e a ameaça às identidades nacionais e culturais. Embora no primeiro caso estas pressões sejam o resultado de um abandono de longa data quanto ao fornecimento de serviços públicos, o que é devido às várias políticas económicas neoliberais, no segundo caso trata-se de mais uma desculpa para culpar os “outros” pelos problemas sociais e económicos com que se debatem os pobres — em parte devido ao comércio livre, ele também neoliberal, e às políticas da globalização. Há também poucos dados para que se possa afirmar que os migrantes utilizaram mal o apoio do Estado Providência que lhes foi concedido pelos países de chegada ou de acolhimento.

Existem alternativas às atuais políticas xenófobas e anti-imigração na UE. A médio prazo, é necessário um trabalho cultural e político que altere a perceção do público sobre o valor dos migrantes para os países de acolhimento, tendo de existir a curto prazo recursos económicos e financeiros passíveis de serem mobilizados para aliviar as pressões sobre as regiões de acolhimento e apoiar as pessoas que foram forçadas a procurar refúgio na UE.

4. A direita e o nacionalismo económico na UE: origens, programas e respostas

As múltiplas crises da UE facilitaram o surgimento de forças nacionalistas de direita. A direita nacionalista engloba uma ampla gama de posições, desde as forças conservadoras nacionalistas liberais até às que são abertamente fascistas. Algumas delas defendem programas que são bastante neoliberais, enquanto outros combinam neoliberalismo com elementos nacionalistas-conservadores, alguns dos quais incluem elementos heterodoxos. As suas políticas sociais são caracterizadas por uma mistura de elementos de *workfare* e de medidas conservadoras. Com estas últimas visa-se restabelecer os papéis de género “tradicionais”. Em vários países da Europa Ocidental com uma população significativa de origem migrante, os partidos nacionalistas de direita defendem agressivamente uma “preferência nacional” de exclusão. As contra estratégias não devem simplesmente opor soluções “europeias” a soluções “nacionais”. Elas deveriam antes propor políticas inclusivas e igualitárias. As estratégias devem lidar com o declínio das regiões periféricas e de muitas áreas rurais. Devem definir-se ao nível territorial onde a probabilidade de se ter êxito concreto parece ser maior. Maioritariamente, deveriam ser definidas a nível nacional e não ao nível da UE.

5. As relações externas da UE

Com a suspensão temporária das negociações do acordo de Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (TTIP²) entre a UE e os Estados Unidos e o começo da ratificação do Acordo Abrangente em matéria de Economia e Comércio (CETA) entre a UE e o Canadá, este último tornou-se o centro das atenções. Todavia, há fortes correntes nos partidos de esquerda, nos sindicatos e nos movimentos sociais que consideram que o acordo CETA é tão regressivo quanto o TTIP em relação à democracia e ao estado de direito. Uma das cláusulas mais controversas diz respeito ao direito exclusivo e unilateral que permite às grandes empresas transnacionais processarem os governos perante tribunais privados de arbitragem por perdas incorridas após uma mudança na legislação. Embora o acordo CETA declare que “o direito de regulamentar dentro dos seus territórios para atingir objetivos de política legítimos” é garantido aos estados, qualquer possibilidade de se ser levado a tribunal com indemnizações colossais ameaçadoras é suficiente para paralisar qualquer ação dos governos. Além disso, dada a presença intensa de empresas norte-americanas no Canadá, estas poderiam concretizar, via CETA, uma parte substancial dos objetivos do TTIP. Tendo em conta que o acordo CETA ainda tem de ser ratificado pelos parlamentos nacionais, o nível dos estados-membros será o nível-chave para a oposição ao acordo CETA.

² NT: A sigla TTIP deriva de Transatlantic Trade and Investment Partnership, o termo anglo-saxónico pelo qual é conhecida esta parceria.

Atualmente, a Política Europeia de Vizinhança (ENP³) está num limbo. A Parceria Oriental está a falhar depois da crise ucraniana, de que a UE é parcialmente responsável, enquanto as guerras civis estão a devastar os países a Sul e, sobretudo, no sudeste do Mediterrâneo. A ENP está, portanto, a tornar-se, nas suas duas frentes, a vítima colateral da política de confrontação dos Estados Unidos com a Rússia. A rutura criada pela crise ucraniana está a abrir caminho para intervenções externas, que reforçam as divisões e a fragmentação na UE. Esta situação também coloca a nu e exacerba a incapacidade da UE em agir de forma independente. O governo ucraniano, encorajado pela atitude ambígua dos Estados Unidos e apesar da catastrófica situação no país, está a bloquear a implementação do Acordo de Minsk elaborado pela UE, enquanto os russos tendem a contornar Paris e Berlim com o objetivo de terem contacto direto com Washington. A abordagem da ENP baseou-se na ideia de que os países vizinhos da UE poderiam adotar partes do acervo comunitário da UE. Uma tal integração acentua as tendências de desindustrialização na periferia e, em alguns casos, como na Ucrânia e na Moldávia, tem aprofundado as linhas de fratura geopolíticas internas. Em vez de promoverem o comércio livre extremo e uma integração subordinada, as políticas de vizinhança da UE deveriam estabelecer formas de cooperação mutuamente benéficas, por exemplo a nível setorial.

³ NT: ENP é a sigla de European Neighbourhood Policy.

Introdução

A crise da União Europeia (UE) é multifacetada e intensificou-se visivelmente no último ano. O sintoma mais visível da crise de integração da UE foi o referendo sobre a permanência do Reino Unido na UE. Contudo, este não é o único indicador de tendências desintegradoras e de uma crescente contestação das políticas da UE.

Brexit

A desintegração foi diretamente colocada na agenda política pelo referendo britânico sobre a permanência na UE. O resultado do referendo pode ser visto, em primeiro lugar, no contexto global de uma revolta generalizada contra as elites políticas. A crescente desigualdade, a insegurança económica, a estagnação ou o declínio dos rendimentos de amplos setores da população e a pressão sobre os serviços públicos são fatores por detrás deste descontentamento, que encontra expressão política de maneiras muito diferentes. No Reino Unido, como noutros lugares, os imigrantes tornaram-se os bodes expiatórios e foram responsabilizados pelos problemas económicos, embora na realidade a mobilidade do capital, não a do trabalho, tenha sido um fator-chave no minar dos padrões de vida populares, dos direitos dos trabalhadores e dos apoios sociais. (No Reino Unido, os requerentes de apoios sociais constituem um outro grupo de bodes expiatórios enquanto ambos os grandes partidos, os trabalhistas — antes da sua recente mudança de liderança — e os conservadores exigiam reduções nos já de si muito inadequados níveis de luta contra a pobreza).

Durante a coligação conservadora-liberal-democrata no poder entre 2010 e 2015, os demagogos do Partido da Independência do Reino Unido (UKIP) conseguiram concentrar a raiva popular sobre a UE e, em particular, encorajaram um nacionalismo xenófobo que visava os trabalhadores migrantes de outros estados-membros. A crescente força do UKIP alarmou os partidos tradicionais. O resultado real foi, em certa medida, um acidente político. Numa tentativa de travar o avanço do UKIP, o primeiro-ministro David Cameron prometeu um referendo sobre a permanência do Reino Unido na UE num momento em que havia expectativas de a coligação continuar a governar. Uma vez que os liberais democratas certamente não iriam concordar com o referendo, a promessa dos conservadores parecia então vazia. O regresso inesperado de um governo de maioria conservadora, no entanto, levou ao cumprimento da promessa de Cameron.

O triunfo da campanha pelo “Leave” (Saída da UE) envolveu duas principais correntes políticas: por um lado, o nacionalismo xenófobo explorado pelo UKIP; por outro lado, uma tendência ultraliberal dentro do Partido Conservador. Os membros conservadores do Parlamento, como Michael Gove e John Redwood, viram a UE como um obstáculo à desregulamentação do capitalismo global que desejavam promover. Nigel Lawson, Chanceler do Tesouro na década de 1980, defendeu esta tendência quando escreveu: “o Brexit completará a revolução económica de Margaret Thatcher”⁴. Estas duas forças estão potencialmente em conflito, uma vez que a desregulamentação radical favorecida pela

⁴ *Daily Telegraph*, 23 de setembro, 2016.

segunda provavelmente desestabilizará ainda mais a posição económica de grande parte da população. Até agora, porém, esse conflito permaneceu latente. Por outro lado, já existe um conflito aberto no governo da primeiro-ministro após referendo, Theresa May. Alguns dos seus ministros, influenciados por fortes grupos de interesses — particularmente do setor financeiro — estão alarmados com as possíveis consequências da saída do Reino Unido do mercado único e com as incertezas económicas que já levaram a uma depreciação substancial da libra esterlina. Estes estão a pressionar para um “Brexit-leve”, uma interpretação minimalista da decisão de sair que iria preservar tanto quanto possível o *status quo*. Outros, no entanto, estão determinados a apaziguar a exigência populista de controlos da imigração, mesmo que isso perturbe as relações económicas com a UE. Ainda não está claro qual será a direção que será tomada.

Os argumentos e as posições do movimento trabalhista foram apenas um fator menor no debate do referendo. A posição aceite quase por unanimidade no movimento era de que o funcionamento da atual UE era, em muitos aspetos, profundamente contrário aos interesses dos trabalhadores, mas que estando a saída do Reino Unido ligada a uma agenda anti-imigrantes e de desregulamentação, então a saída de forma alguma melhoraria a situação. Esta era uma posição muito razoável, mas a fraqueza do movimento trabalhista e a posição da imprensa escrita britânica de direita na defesa do referendo significou que o movimento não se fez ouvir convenientemente.

O referendo sobre a permanência do Reino Unido na UE tornou concreta a ameaça de que as forças centrífugas podiam corroer, talvez até mesmo destruir, o projeto europeu. Mais especificamente, enquanto triunfo de duas tendências da direita radical — uma versão profunda do liberalismo económico e uma forma de nacionalismo xenófobo — o referendo Brexit reforça as forças desintegradoras existentes por toda a UE. O fracasso dos dirigentes da UE em lidarem com o mal-estar que, de uma maneira distorcida, encontra a sua expressão mais evidente nestas mesmas forças, aumenta o perigo da desintegração europeia. A sua passividade em face das reações nacionalistas que estão visivelmente a crescer na maioria dos estados-membros contrasta com a determinação com que o desafio racional e pró-europeu à política de austeridade na Grécia foi esmagado.

A divisão Norte-Sul na Zona Euro

Não foi apenas o primeiro-ministro britânico, David Cameron, que colocou a desintegração na agenda europeia. À sua maneira, o ministro das Finanças alemão, Wolfgang Schäuble, fez o mesmo quando confrontou o governo grego com nenhuma outra alternativa que não fosse a aceitação das políticas de austeridade e das políticas radicais de ajustamento estrutural ou a saída da Zona Euro, em julho de 2015. Assim, Schäuble que já tinha ventilado um conceito de “núcleo duro da UE” em 1994⁵, tornou bem claro que a pertença de países (periféricos) à Zona Euro é dispensável, se eles não seguirem a linha de ajustamento estrutural, a austeridade orçamental e salarial.

O governo Syriza não estava seriamente preparado para a opção de saída e, sob grande pressão, concordou com as exigências dos outros estados-membros da Zona Euro liderados pela Alemanha. Com a continuada contenção da procura interna, o PIB grego voltou a diminuir 0,2% em 2015. A taxa de desemprego está ainda em cerca de 25%. Embora as

⁵ CDU/CSU-Fraktion im Bundestag: Überlegungen zur europäischen Politik, 1 de setembro, 1994, www.cducsu.de/Schaeublelamers94.pdf (consultado em 21 de outubro, 2016).

políticas contracionistas tenham levado à redução do défice na balança corrente (sem abordar as suas causas) estas conduziram ao agravamento dos problemas da dívida da Grécia. Nos últimos meses, intensificou-se a controvérsia entre a UE e o FMI sobre a sustentabilidade da dívida pública grega e respetiva redução. Os países do “núcleo duro da UE” como a Alemanha estão extremamente relutantes em considerar qualquer hipótese de redução da dívida grega neste momento, embora os seus governos estejam plenamente conscientes da inevitabilidade disto.

Os programas de ajustamento estrutural preconizados pela Comissão Europeia e pelos Governos do “núcleo duro da UE” não têm abordado questões-chave do alargamento estrutural da divisão Norte-Sul e, em particular, as enfraquecidas estruturas produtivas e a desindustrialização dos países da periferia. A depreciação do euro e o desvio de turismo de massa de países como a Turquia, Tunísia e Egito para o Mediterrâneo Ocidental, aliviou a situação em países como Espanha e Portugal. Da mesma forma, as políticas macroeconómicas menos restritivas assumidas tanto pelo atual governo provisório de direita em Espanha e o novo governo português progressista, com a sua agenda explicitamente anti austeridade contribuíram para uma (ligeira) recuperação económica. Embora os dois países não tenham cumprido as metas orçamentais da Comissão Europeia, não estiveram sujeitos a sanções no outono de 2016. Mesmo o governo alemão apoiou esta via que deu alguma margem de manobra ao Partido Popular espanhol, um importante aliado da CDU/CSU da Alemanha, que está numa situação política interna muito fluida. A atual flexibilidade não deve ser interpretada como uma mudança geral de direção.

Apesar de as economias do Europa do Norte apresentarem geralmente um melhor resultado em termos de emprego do que os países da periferia a Sul, eles também estão, contudo, expostos a perigos graves pelos desequilíbrios na UE. Os países nórdicos, por exemplo, estão, devido ao seu grau de abertura e às suas estruturas comerciais, extremamente vulneráveis a uma recessão induzida pelo Brexit no Reino Unido e nos países mais importantes da UE. O crescimento das exportações (em termos de valor de modo a incluir o petróleo da Noruega) tem sido baixo em todos os países nórdicos (com exceção da Islândia) após uma recuperação de curta duração, no rescaldo da Grande Recessão. A situação na Suécia e na Noruega, no entanto, tem sido um pouco atenuada pelo seu sistema de taxas de câmbio flexíveis, enquanto a Finlândia, como país da União Económica e Monetária europeia (UEM), não pôde responder a choques específicos — os problemas da Nokia e as sanções económicas sobre a Rússia — através da desvalorização da moeda, o que era particularmente necessário para a indústria de aço e da madeira. Na Dinamarca, da mesma forma, a ligação da moeda dinamarquesa ao euro contribuiu para um baixo crescimento das exportações desde 2010. Embora o influxo de refugiados tenha levado a um aumento dos gastos públicos na Suécia, a política orçamental discricionária não tem sido utilizada para promover o emprego. Na Finlândia, a crise económica foi aprofundada pelas políticas de consolidação orçamental com que se pretendia cumprir as regras orçamentais da UE. Noutros países a ortodoxia económica excluiu a aplicação de políticas orçamentais ativas e somente as políticas monetárias muito brandas do Banco Central Europeu (BCE) e dos bancos centrais da Suécia e da Noruega, com o seu perigoso impacto sobre os preços das casas, permitiram que a despesa interna compensasse parcialmente a baixa da procura de exportações.

Os refugiados e as fissuras no Espaço Schengen

A chegada de um grande número de refugiados do Médio Oriente e dos países africanos em 2015 e no início de 2016 abriu e pôs a nu diversas fissuras na UE. Enquanto os procedimentos informais utilizados para responder à crise transferiram o encargo para a periferia, a regulação da UE sobre os refugiados — o chamado Regulamento de Dublin — colocou o fardo dos refugiados explicitamente sobre os países onde os refugiados entram pela primeira vez — e estes países são na sua maior parte regiões relativamente pobres da UE. Em 2015, este enquadramento da UE colocou a Grécia, em particular, sob elevada pressão. No verão de 2015, tornou-se manifestamente claro que o governo grego — já devastado pelas medidas de austeridade da UE — foi quase esmagado pela situação.

A decisão do governo alemão em aceitar os refugiados de guerra, principalmente da Síria, proporcionou algum alívio à Grécia, mas confrontou outros governos, desde a Hungria até à Suécia, com novos desafios. A decisão alemã, tomada sem consultar previamente outros governos, assumiu implicitamente que o Regulamento de Dublin não estava a funcionar. Foram adotadas soluções temporárias fora do quadro legal existente como, por exemplo, um corredor da Croácia para a Alemanha, por onde os refugiados puderam passar para os países do “núcleo duro da UE”, desde setembro de 2015 até março de 2016. No entanto, estas medidas foram cada vez mais questionadas por forças conservadoras-nacionalistas a começar pelo governo Fidesz na Hungria. Estas forças agitaram-se agressivamente para que se fechassem as fronteiras aos refugiados e se criassem muros para impedir a sua entrada. Estas movimentações encontraram ressonância nos democratas-cristãos e até mesmo nalgumas forças sociais-democratas. Altos funcionários e representantes de governos de países como a Hungria e a Áustria viajaram até à Macedónia (um estado candidato à entrada na UE) e elogiaram os seus esforços para defender as fronteiras “europeias”. Implicitamente, mostraram que há possivelmente um membro redundante no Espaço Schengen — mais uma vez, a Grécia.

Os países da UE mostraram-se incapazes de encontrar uma nova fórmula para compartilhar as tarefas de acomodação dos refugiados recebidos. Em vez disso, a externalização da questão veio substituir a abordagem humanitária de exceção. Foi celebrado a 18 de março de 2016 um acordo com a Turquia que incluiu: a aceitação da Turquia dos refugiados reenviados pela UE em troca de dinheiro; a promessa da UE em permitir a transferência organizada de um número limitado de refugiados sírios da Turquia para a UE; a aceleração das negociações de adesão; e o fim da exigência de vistos para os cidadãos turcos que visitem a UE. Na prática, o governo turco bloqueava os movimentos de refugiados que queriam vir para a UE e em troca esta condescendia com o aumento da repressão na Turquia.

A imposição do acordo CETA

No final de outubro de 2016, a Comissão e mais geralmente as forças defensoras da liberalização dos mercados utilizaram toda a sua influência para fazer com que todos os estados-membros assinassem o Acordo Abrangente em matéria de Economia e Comércio (CETA) com o Canadá. O presidente da Comissão Europeia, Jean-Claude Juncker, elogiou este acordo de comércio livre como sendo “o mais progressista” alguma vez assinado pela UE. Fortes correntes entre os partidos de esquerda, sindicatos e movimentos sociais, no entanto, veem-no como regressivo no que diz respeito à democracia e ao Estado de direito.

Uma das cláusulas mais polémicas diz respeito à criação de um tribunal que permitiria aos “investidores”, ou seja, às multinacionais, processar os governos para efeitos de obtenção de compensações em relação a regulamentação nacional que eles entendam que possa estar a infringir os seus direitos. Isto cria um privilégio legal para as empresas transnacionais. Outras preocupações têm a ver com os serviços públicos, as normas de saúde, etc. Os acordos comerciais como o CETA têm como que as regras neoliberais gravadas na pedra e reduzem, assim, o espaço para a regulação democrática. As negociações do CETA foram envoltas em segredo e permaneceram por um longo período de tempo na sombra da negociação da Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (TTIP) entre a UE e os Estados Unidos, que é inspirado na mesma filosofia.

Quando as negociações TTIP ficaram bloqueadas porque envolvidas em polémica devido à resistência massiva, o lóbi pró-comércio livre fez da assinatura do CETA a sua principal prioridade. Muitas empresas dos Estados Unidos têm subsidiárias no Canadá e podem utilizar, portanto, as disposições do acordo CETA. Por esta via, o CETA introduz algumas das disposições do TTIP pela porta de trás. Na Alemanha e na Áustria, onde os protestos contra o CETA e o TTIP foram particularmente fortes, os partidos sociais-democratas cederam às pressões dos seus parceiros conservadores da coligação, aos interesses comerciais e a Bruxelas. A social-democracia austríaca negociou uma declaração interpretativa simbólica em alguns pontos controversos a ser anexada ao próprio tratado. No final, isso deixou as regiões belgas da Valónia e de Bruxelas como sendo o único obstáculo para a UE assinar o documento. A Valónia tinha apresentado as suas acusações à Comissão havia já um ano. A Comissão, obviamente, esperava que a Valónia cedesse fixou a data da assinatura solene do CETA. Isto mostrou-se ser, em parte, um erro de cálculo. O governo regional da Valónia deixou passar a data e assinou pouco depois, mas após ter também negociado uma declaração especial.

O comissário europeu Günther Oettinger reagiu à controvérsia sobre o CETA, exigindo que os níveis nacionais não interferissem com as políticas comerciais da UE. A razão para isto é claramente o desejo de marginalizar a oposição através da centralização. A ratificação do CETA pelos parlamentos nacionais promete estar longe de ser um processo suave. A maneira como a UE se tem comportado com a assinatura do acordo CETA aprofunda a sua crise de legitimidade e adiciona mais combustível para as tendências desintegradoras.

As relações entre a UE e os Estados Unidos depois da eleição de Trump

A ascensão das forças de direita nacionalista não tem estado confinada à Europa. Nos Estados Unidos, o oligarca Donald Trump venceu por pouco as eleições presidenciais com o apoio de uma variedade de forças de extrema-direita. Uma retórica agressiva anti-imigrante, a promessa de impostos mais baixos e a promessa de acabar com a Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (TTIP) entre a UE e os Estados Unidos, a renegociação do Acordo de Comércio Livre da América do Norte (NAFTA) e a imposição de um imposto aduaneiro para alguns produtos importados ou mesmo para todas as importações, foram elementos-chave da sua campanha eleitoral. Desde então Trump tem vindo a fazer declarações que parecem defender a dissolução da UE. É assim possível que se ponha um fim ao TTIP e se isso se concretizar, a redução das despesas americanas com as atividades da NATO na Europa poderia afetar também fortemente as relações entre a UE e os Estados Unidos. Após a eleição de Trump, o debate em torno da construção de uma UE com uma “união de defesa” ganhou novo impulso. No âmbito da “cooperação estruturada

permanente”, a cooperação militar entre os estados-membros da UE deve ser reforçada. No Parlamento Europeu, quer os democratas-cristãos quer os sociais-democratas exigem um aumento das despesas militares dos estados-membros. Em face das suas múltiplas crises, há um consenso bastante amplo, que vai desde os sociais-democratas às forças de direita nacionalistas, que apoia um movimento para uma maior militarização e a utilização de políticas externas mais agressivas. Este consenso militarista precisa de ser contestado pelas forças de esquerda e do movimento pela paz.

Estratégias e conceitos em face das tendências de desintegração

O consenso dos democratas-cristãos, dos sociais-democratas e das forças nacionalistas de direita não vai para além da militarização da política externa. As elites europeias iniciaram diferentes estratégias em face das atuais múltiplas crises e das diversas tendências desintegradoras. Estas estratégias estão ligadas a cenários futuros e a visões para a UE. Como no caso do debate no referendo sobre a permanência do Reino Unido na UE, são principalmente as forças políticas de direita que predominam neste debate.

A via do improviso: Esta é a forma predominante da UE lidar com as suas presentes múltiplas crises. É uma abordagem predominantemente reativa para a gestão das crises. É a via privilegiada pelas correntes maioritárias entre democratas-cristãos, sociais-democratas e liberais. Esta estratégia continua o modo neoliberal de integração e procura preservar a presente configuração geográfica da Zona Euro e do Espaço Schengen. Conta com o apoio da grande maioria dos grandes grupos empresariais. Com esta estratégia não se trata de modo algum de resolver o problema do alargamento do fosso entre o núcleo central e a periferia, nem o problema da profunda e intensa perda de legitimidade entre as classes populares. Apesar da sua pretensão de preservar as estruturas básicas do projeto de integração e da sua configuração geográfica, a falta de elementos pró-coesão é suscetível de conduzir a uma desintegração acelerada.

Existem duas sub-variedades desta política da improvisação:

A improvisação com mais flexibilidade orçamental e mais investimento público: são principalmente os sociais-democratas e parcialmente as forças de esquerda em França e nos países do Mediterrâneo que defendem uma combinação de mais flexibilidade orçamental e mais investimento público. Desta forma, estas forças políticas querem ganhar um pouco mais de espaço político, flexibilizando as restrições das regras orçamentais. Esta sub-variedade da prática da improvisação dá um pouco mais de atenção para a questão da coesão do que a via da improvisação dita do pensamento dominante.

A improvisação em paralelo com restrições e maior rigidez no Espaço Schengen: esta sub-variedade defende controlos “temporários” nas fronteiras do Espaço Schengen e está disposta a excluir países que não sejam capazes ou não estejam dispostos a manter os refugiados e os migrantes “indesejados” de fora. São principalmente as correntes mais nacionalistas dentro da Democracia Cristã, especialmente nos países do “núcleo duro da UE” mas também nos países da Europa de Leste Central, a defenderem esta abordagem do problema da imigração indesejada. Disfruta de apoio em alguns partidos sociais-democratas também. De facto, a via da improvisação já tomou alguns passos nesta direção, tais como a adoção de controlos “temporários” nas fronteiras e a construção de cercas de arame nas fronteiras dentro do Espaço Schengen.

O “núcleo duro da UE”: A UE é já caracterizada por uma integração diferenciada. Tradicionalmente, o conceito “núcleo duro europeu” era destinado a intensificar a integração neoliberal entre os países do núcleo forte da UE. Para isso, geralmente consideram uma Zona Euro mais pequena e mais homogénea como um ponto de partida. Esta noção tem sido debatida principalmente nos círculos dos democratas-cristãos dos países do núcleo. Os partidos da direita nacionalista — como o partido austríaco Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) ou o Alternative für Deutschland (AfD) na Alemanha — avançam com o conceito de “núcleo duro europeu”, principalmente no sentido de um núcleo mais pequeno e mais homogéneo. Querem livrar-se da periferia que consideram um fardo. As propostas das forças de direita no semi-núcleo duro e na periferia como a Liga do Norte ou, de uma forma menos consequente, o Movimento 5 Estrelas, na Itália, defendem a saída da Zona Euro e são assim complementares ao conceito de “núcleo duro da UE”.

“Europa das Nações”: Algumas partes da direita nacionalista defendem a focalização do processo de integração europeia no mercado único e nas regulações que lhe estão associadas. Os partidos nacionalistas de direita na Europa Centro-Oriental como o Fidesz, na Hungria, e o Prawo i Sprawiedliwość (PiS), na Polónia, também consideram os fundos regionais como sendo essenciais. Noutros campos eles querem mais liberdade para o Estado nacional, em parte no que diz respeito às estratégias competitivas ou ainda quanto à prossecução de uma agenda nacional-conservadora (relações de género, políticas sociais). Algumas forças de direita nacionalista como a Frente Nacional em França formularam conceitos muito vagos de uma “outra Europa”, uma variante da extrema-direita. As fronteiras entre tais conceitos de uma “outra Europa” e uma dissolução completa da UE estão esbatidas.

Conceitos e estratégias da Esquerda

“Outra Europa” — o federalismo europeu à Esquerda: O termo “outra Europa” tem sido muito frequentemente utilizado por algumas forças de esquerda, embora com um significado completamente diferente. Com ele visam uma refundação democrática da UE, que permitiria lançar as bases para um federalismo europeu democrático e abrir espaço para um modo mais equitativo de integração. Os pressupostos políticos deste conceito são extremamente exigentes. A sua adoção necessitaria de um amplo consenso — incluindo entre os estados-membros. É o oposto das tendências atuais.

Face às fortes assimetrias de poder na UE e à experiência grega, um crescente número de forças de esquerda defende a aplicação de uma agenda explicitamente pró-social, desafiando os regulamentos da UE e podendo-se ir até à saída da Zona Euro se tal for necessário para impor mudanças com políticas progressistas.

As duas abordagens de esquerda diferem principalmente sobre o que é politicamente viável dentro da UE, e sobre o que poderia ser alcançado através de estratégias económicas confinadas dentro de um ou de um pequeno conjunto de estados-membros.

Ambas as abordagens poderão ter muita dificuldade em avançar sem uma maior unidade política e uma influência política muito maior do que as que os círculos eleitorais de oposição possuem hoje. Embora as revoltas enraizadas em contextos nacionais específicos possam ser agora a principal e a mais provável forma de contestação das atuais políticas, o Grupo EuroMemo continua a insistir na necessidade de uma perspetiva internacional e de se

desenvolverem abordagens europeias coordenadas para promover a recuperação económica e a justiça social.

1 Políticas macroeconómicas e de desenvolvimento para desafiar a crise e o desenvolvimento desigual

As políticas oficiais da UE continuam a não desencadear uma retoma sólida e sustentada

Em meados de 2014, quatro anos depois das políticas de austeridade extremas começarem a devastar grandes partes da economia da Zona Euro, começam-se a ver alguns pequenos sinais de mudança na política económica a seguir. O círculo vicioso, através do qual os esforços de consolidação orçamental levaram a um aprofundamento da crise e, portanto, a défices maiores e a níveis de dívida mais elevados, o que, por sua vez, levou ainda a mais esforços de consolidação, tornou-se difícil de ignorar, sendo cada vez mais consistentes os apelos para uma política orçamental mais expansionista e de forma sustentada. Tornou-se claro que a política monetária por si só não seria capaz de desencadear a recuperação da economia. No seu agora famoso discurso de Jackson Hole, em agosto de 2014, Mario Draghi apelou mesmo a uma orientação orçamental mais expansionista para a Zona Euro e a um programa de investimento público a nível europeu, insistindo, no entanto, que as regras existentes no Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC) tinham que ser respeitadas.

Na verdade, sob a nova Comissão da UE registaram-se alguns progressos no que diz respeito às políticas orçamentais. No final de 2014 e no início de 2015, foram lançadas duas iniciativas. Em primeiro lugar, o Plano de Investimentos para a Europa, ou “Plano Juncker” e, em particular, o Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE) — para financiar o investimento em larga escala. Em segundo lugar, a clarificação da interpretação do PEC com o objetivo de proporcionar uma maior margem de manobra orçamental aos estados-membros que enfrentam condições económicas adversas e/ou implementem reformas “estruturais”, na terminologia da Comissão.

No entanto, como seria de esperar, as duas iniciativas não conseguiram desencadear uma retoma sólida e autossustentável, tão urgente e necessária. O “Plano Juncker” foi implementado de forma muito lenta e está muito longe de ter atingido o volume desejado e de ter alcançado os objetivos pretendidos. O que é ainda pior, existem fortes indícios de que o investimento não tem tido efeitos positivos adicionais, e que o FEIE tem estado a financiar largamente projetos que de qualquer modo se teriam realizado, independentemente da sua existência. A margem adicional criada pela nova interpretação do PEC também não foi muito eficaz. Embora Espanha e Portugal não tenham sido punidos com multas pelas suas transgressões das regras do PEC quanto aos défices, têm sido, no entanto, pressionados sucessivamente pela Comissão e pelo Conselho para consolidarem as suas contas públicas.

Os resultados globais desta tentativa tímida de estímulo não-monetário da procura são bastante desencorajadores: a estimativa do crescimento da Zona Euro não melhorou desde a primavera de 2014, quando uma pequena mudança na política económica se iniciou. E enquanto alguns países na periferia, como a Espanha e Portugal, tiveram um certo grau de retoma, devido principalmente a políticas orçamentais menos restritivas, países como a França e a Áustria têm sofrido com a aplicação de políticas orçamentais mais restritivas. Com o enfraquecimento geral ao nível da economia mundial e com as incertezas provocadas pelo Brexit, a fragilidade da recuperação tem aumentado.

Políticas macroeconómicas alternativas

A política macroeconómica na UE precisa de uma abordagem diferente que, no curto prazo, possibilite uma retoma forte e autossustentada que assegure o pleno emprego e o crescimento equitativo e que, no longo prazo, promova mesmo um desenvolvimento que impeça os desequilíbrios macroeconómicos óbvios. A abordagem atual da política macroeconómica, que tem sido completamente mal sucedida, tenta atingir este objetivo por uma combinação da austeridade orçamental com uma desvalorização interna competitiva conduzida “pelas reformas estruturais” no mercado de trabalho que se traduz, na sua maior parte, na redução dos direitos dos trabalhadores, no enfraquecimento dos sindicatos e no desmantelamento do Estado Providência.

Uma alternativa convincente exige pelo menos seis mudanças importantes.

1. A exigência de um orçamento equilibrado deve ser substituída por uma exigência de uma economia em equilíbrio, o que inclui o objetivo de níveis de emprego altos e sustentados, devendo a política orçamental ser utilizada como um instrumento chave para conseguir esse objetivo no curto e no longo prazo. Deve ser feita uma clara distinção entre a despesa corrente do governo e a sua despesa em investimento, com esta última a ser elegível para ser financiada pela dívida quando tal for desejável. No curto prazo, há uma substancial margem não utilizada dentro do quadro político existente e esta deve ser utilizada para promover um estímulo orçamental positivo substancial durante vários anos para reforçar a retoma da economia. Um relançamento económico coordenado em vez da austeridade generalizada é o que deve ser a política económica a seguir. O Banco Central Europeu (BCE) (em conjunto bancos centrais nacionais dos países não pertencentes à Zona Euro) deve dar o apoio total às políticas orçamentais para a prosperidade e abandonar as contínuas exigências de consolidação orçamental.
2. Enquanto o aumento da margem de manobra das políticas orçamentais nacionais é da maior importância, a médio e a longo prazo, um papel mais determinante para a política orçamental a nível europeu é também muito importante. Um orçamento substancial a nível da UE poderia ser utilizado para financiar o investimento à escala da UE bem como a produção de bens e serviços públicos e estabelecer uma política orçamental contracíclica a nível europeu para apoiar as políticas orçamentais nacionais. Um orçamento a nível federal com poderes substanciais de tributação e com capacidade para incorrer em défices ou excedentes desde há muito tempo que é reconhecido como um complemento necessário à moeda única. Uma política orçamental a nível federal pode ser utilizada para amortecer as recessões da economia e forneceria igualmente as transferências orçamentais entre as regiões mais ricas e as regiões mais pobres. Atualmente, o orçamento da UE é de cerca de um por cento do PIB da UE e tem de estar em equilíbrio. Para ter impacto com efeitos de estabilização, o orçamento teria de ser substancialmente aumentado (na ordem de, pelo menos, cinco por cento do PIB da UE); ter capacidade para incorrer em défices ou em excedentes, conforme exigido pelas condições económicas; e deveria ser concebido de uma maneira progressista. A tributação a nível federal e a despesa pública substituiriam alguns itens da tributação e da despesa nacional dos estados-membros. A construção de uma política orçamental a nível federal é um projeto de longo prazo que implicaria estabelecer alguns mecanismos próprios de uma união política de facto. No entanto, é um projeto necessário para o bom funcionamento de uma moeda única. As propostas oficiais atuais que envolvem a “capacidade

orçamental” da UE são contudo perigosas, porque procuram fortalecer o nível da UE, sem controlo democrático adequado, e à custa de um enfraquecimento adicional e restritivo das políticas orçamentais nacionais.

3. Uma política orçamental europeia mais forte deveria fazer parte de uma política mais ampla para enfrentar os desequilíbrios económicos e sociais na UE. Para este fim, a política económica não deve ser orientada simplesmente para uma estratégia global de crescimento, mas também para assegurar que as disparidades a nível nacional e regional, juntamente com as disparidades intersectoriais, sejam vencidas. Uma abordagem europeia é essencial para garantir que o desenvolvimento não seja dominado pela concorrência, mas, em vez disso, procure garantir uma abordagem sustentável com base no reconhecimento de que se está perante pontos de partida e potencialidades diferenciados.
4. Deve ser estabelecida uma estratégia europeia de investimento de longo prazo para promover o investimento público e para apoiar o investimento privado em áreas-chave económicas, sociais e ambientais, bem como para reforçar o crescimento da produtividade através de políticas industriais estratégicas nos países da periferia da UE. Estas políticas são necessárias para reconstruir a capacidade produtiva e para melhorar a competitividade dos países com défices externos. As políticas regionais e estruturais da UE devem ser reforçadas e expandidas e é necessária uma nova política industrial com base num importante programa de investimento público e privado. Estas políticas estruturais e industriais devem ser especialmente orientadas para tornar os sistemas de produção, transporte e energia ecologicamente mais sustentáveis. São também necessários programas da UE para apoiar e financiar o investimento privado nos países deficitários (e mais geralmente em estados-membros com níveis de rendimento relativamente mais baixos). Estas políticas facilitariam a redução dos défices na balança corrente sem recorrer à deflação.
5. A estratégia deflacionária atual de desvalorização interna competitiva deve terminar e ser substituída por uma política de crescimento dos salários que garanta simultaneamente a participação equitativa dos trabalhadores no crescimento do rendimento nacional e uma inflação estável. Como regra de ouro, os salários a nível nacional devem crescer, em média, à taxa de crescimento médio da produtividade acrescida da taxa de inflação considerada como meta pelo BCE. No entanto, como houve um alargamento geral dos desequilíbrios nas balanças correntes antes da crise financeira, com muitos estados-membros da Zona Euro a registarem défices crescentes, serão necessários alguns desvios em relação a esta regra geral, sobretudo nos países com excedentes na balança corrente. A partir do reconhecimento mútuo de que os países com excedentes têm tanta responsabilidade quanto os países deficitários na resolução dos desequilíbrios existentes, os países excedentários podem contribuir para reduzir os desequilíbrios através da intensificação de políticas internas de relançamento económico. Isso iria ajudar a expandir a procura de bens exportáveis originários dos países deficitários e, através de aumentos salariais mais rápidos nos países excedentários, reduzir-se-ia a excessiva competitividade dos bens por si exportados.
6. Devem ser aplicadas medidas eficazes para combater a concorrência fiscal entre países. Embora as autoridades nacionais tenham ainda uma certa margem de manobra para prosseguir políticas fiscais progressistas e equitativas, no longo prazo a concorrência fiscal

internacional irá corroer o lado das receitas do orçamento público. A concorrência fiscal cria uma enorme injustiça uma vez que grandes segmentos da população não podem evitar a tributação enquanto as grandes empresas e as famílias ricas desfrutam de amplas oportunidades para a fraude e a evasão fiscais; mais ainda, a concorrência fiscal corrói a vontade de pagar impostos e, portanto, de financiar o Estado Providência e a solidariedade social. Por conseguinte, as medidas da UE para limitar a evasão fiscal devem ser consideravelmente reforçadas. Ao mesmo tempo há a necessidade de harmonização de taxas de tributação, pelo menos para os impostos sobre os lucros das empresas e sobre os rendimentos do capital, as partes internacionalmente mais móveis da base tributária. A criação de uma base fiscal comum para o imposto sobre as sociedades deve ser acompanhada de taxas mínimas que poderiam ser diferenciadas para os estados-membros pré e após-2004. Alternativamente, um imposto uniforme sobre os lucros das empresas poderia ser introduzido a fim de proporcionar receitas para o orçamento da UE. No contexto de uma união monetária com mobilidade do trabalho e do capital, isto ajudaria a enfrentar a concorrência entre os países no sentido de descida das taxas de imposto sobre as sociedades e a limitar a utilização de taxas de tributação para atrair investimento direto estrangeiro à custa de outros estados-membros. Um outro instrumento importante da política fiscal que deveria ser aplicado na UE é um imposto sobre as transações financeiras. Este imposto deve ser aplicado em todos os estados-membros e poderia servir como um meio importante para diminuir a escala dos mercados financeiros.

2 Políticas monetária e financeira da UE: estará a moeda fácil a atingir o limite?

Há agora sinais de que a política do Banco Central Europeu (BCE), de crédito muito fácil, pode estar a atingir o seu limite. Para além disso, os vastos novos poderes que o BCE adquiriu no decorrer da crise agravam seriamente a falta de controlo democrático da UE. Enquanto isso, a principal iniciativa da UE na esfera dos mercados financeiros, a União dos Mercados de Capitais, não oferece nenhuma perspectiva real de recuperação económica.

Política monetária

Antes da eclosão da crise financeira em 2007-08, prevaleceu uma conceção minimalista da política monetária. Ao banco central era exigido que prosseguisse um objetivo principal — a estabilidade de preços — através da implantação de um único instrumento principal, uma taxa de juro de curto prazo no mercado monetário interbancário. Em resposta à crise, o BCE, à semelhança de outros bancos centrais, adotou uma política muito mais complexa e ativa, política esta que foi aceite, mas com muita relutância por alguns governos dos estados-membros, nomeadamente a Alemanha.

As taxas de juro de curto prazo têm sido repetidamente reduzidas (após a tentativa abortada de as aumentar em 2011) e até têm sido mesmo negativas para os depósitos colocados no BCE pelos bancos comerciais, conduzindo a rendimentos negativos também de outros ativos de baixo risco como os títulos da dívida pública alemã. Além disso, têm sido concedidos vastos empréstimos de longo prazo (Operações de refinanciamento de prazo alargado direcionadas - TLTROs) ao setor bancário comercial a taxas de juro muito favoráveis.

No entanto, o principal canal utilizado para injetar liquidez na economia da Zona Euro tem sido uma série de programas de compra de ativos financeiros — obrigações emitidas pelos bancos, pelos governos da Zona Euro, “títulos cobertos” (garantidos pelos bancos que possuem garantia contra a dívida subjacente) e, mais recentemente, as obrigações emitidas por outras empresas. O atual programa de aquisição de obrigações, deverá continuar até março de 2017 e envolve compras mensais de 80 mil milhões de euros, tendo este prazo sido posteriormente alargado até ao final de 2017 e o seu volume reduzido para 60 mil milhões de euros por mês. (Deve-se notar, contudo, que os riscos associados à compra dos títulos públicos estão descentralizados pois cada banco central no sistema da Zona Euro detém a dívida de seu próprio governo.)

O BCE

Estas medidas — completamente não-ortodoxas até há poucos anos atrás — têm aumentado e em muito o balanço do BCE, multiplicado por um número bem maior que a unidade, de cerca de 500 mil milhões de euros de antes da crise financeira para cerca de 3 milhões de milhões de euros atualmente. Nalguns aspetos, as suas políticas estendem-se a decisões normalmente consideradas como orçamentais mais do que de ordem monetária — por exemplo, a decisão de comprar títulos específicos de grandes empresas e não outros implica apoiar empresas de setores e em regiões determinadas. Ao mesmo tempo, o BCE adquiriu novas e importantes responsabilidades. No contexto da União Bancária, o BCE é agora o regulador para a maioria do setor bancário comercial da Zona Euro, incluindo todos os maiores grandes bancos e aqueles mais pequeno que são ainda relativamente grandes em relação às economias dos estados-membros onde se situam. O BCE também supervisiona a regulação dos bancos mais pequenos que estão sob a responsabilidade das autoridades nacionais e tem poderes para intervir neles e até mesmo ultrapassar a regulamentação nacional se surgirem problemas para o sistema bancário como um todo. No entanto, a União Bancária foi estabelecida com o objetivo de evitar efetivamente o financiamento central por muitos anos. Os bancos da UE continuam subcapitalizados, enquanto a austeridade e a recessão, minando a situação financeira dos clientes, empresas e particulares, do sistema bancário em muitos países, como a Itália, acaba, por sua vez, por enfraquecer a posição dos próprios bancos. Responsabilidades mais vastas quanto à estabilidade financeira surgem com a localização do Comité Europeu do Risco Sistémico em Frankfurt, com Mario Draghi como presidente. O BCE não se tornou totalmente um emprestador de última instância, da mesma forma como o são outros bancos centrais, por causa da forte resistência dos representantes alemães que veem nessa função um papel suscetível de encorajar empréstimos excessivos dos governos, bancos e grandes empresas não financeiras. No entanto, problemas macroprudenciais — o surgimento potencial de grandes ameaças à estabilidade dentro da economia de mercado — são agora reconhecidos e o BCE tem sido encarregado de identificar e de responder a tais perigos.

Finalmente, é claro, o BCE tem agido como um membro da Troika, juntamente com o FMI e a Comissão Europeia, e desse modo assumiu a responsabilidade pelas medidas de política económica extremamente detalhadas e intrusivas que foram impostas como condição para o financiamento de emergência aos estados-membros atingidos duramente pela crise. Neste

contexto, não há praticamente nenhum aspeto socioeconómico dos países em questão que não seja afetado pelas decisões do BCE.⁶

União dos Mercados de Capitais

Os bancos europeus, que tinham os seus balanços extremamente alavancados, estavam entre os mais expostos do mundo à crise financeira, que eclodiu nos Estados Unidos em 2007. Em resposta, a Comissão pediu a suspensão temporária dos seus esforços para aprofundar e avançar com a integração financeira europeia, através de uma estratégia essencialmente de desregulamentação. Em particular, os planos de promoção de um mercado europeu de hipotecas *subprime* foram abortados. A responsabilidade pela integração financeira foi retirada da Direção-Geral do Mercado Interno para passar a ser uma responsabilidade separada dentro da Comissão. As estruturas de supervisão de seguros, serviços bancários e de valores mobiliários foram reforçados; o Comité Europeu do Risco Sistémico foi criado assim como foi realizado um amplo programa de reformas reguladoras, envolvendo cerca de quarenta peças de legislação.

No entanto, a Comissão Juncker, nomeada em 2014, regressou a uma estratégia de integração através da expansão do mercado. A sua principal proposta é a de uma União dos Mercados de Capitais, integrando as transações [especulativas] sobre as obrigações, ações e outros valores mobiliários em toda a UE. A iniciativa é fortemente influenciada pela prática dos Estados Unidos — a [titularização] nos mercados de títulos dos Estados Unidos desempenha um papel muito mais importante do que na UE onde predomina o financiamento pelos bancos. Por detrás dos esforços da Comissão para alterar o comportamento do sistema financeiro europeu no sentido do modelo norte-americano, há uma preocupação com a situação geral dos bancos da UE — ainda altamente alavancados, subcapitalizados e incapacitados devido à concessão de empréstimos de qualidade duvidosa — bem como a esperança de que uma mudança no sentido do financiamento baseado na titularização aceleraria as taxas de crescimento da UE e assim aliviaria as crises políticas e económicas que afligem as instituições europeias. Esta orientação de política pode também ser representada por uma mudança da ênfase da Zona Euro para o Mercado Único e sobretudo para o mercado britânico, com os seus enormes mercados de capitais e, recentemente, com resultados económicos menos significativos.

Limites da política monetária

Se as políticas orçamentais restritivas aplicadas em toda a UE forem consideradas como um dado, então não há dúvida que políticas monetárias excecionalmente expansionistas foram e continuam a ser necessárias. Políticas monetárias expansionistas foram consideradas necessárias até mesmo nos Estados Unidos, onde as despesas públicas e as políticas fiscais têm sido muito mais favoráveis à estimulação da economia. Na sequência de uma tão grande crise financeira sem precedentes, a alternativa poderia muito bem ter sido a venda massiva de ativos por parte de bancos, empresas e indivíduos, em situação de endividamento elevado, o que se traduziria num colapso económico imediato. No entanto, têm-se verificado crescentes sinais de que as baixas taxas de juro e a liquidez abundante,

⁶ Hans-Jürgen Bieling e Mathis Heinrich, “Central Banking in der Krise. Neue Rolle der Europäischen Zentralbank im Finanzmarktkapitalismus”, *Widerspruch*, nº 66, 2015.

embora necessárias, ainda assim, são insuficientes para apoiar a recuperação dinâmica necessária para fazer verdadeiramente recuar o desemprego.

- O BCE não está a conseguir atingir o seu objetivo de uma taxa de inflação apenas um pouco abaixo de 2% e o crescimento dos salários continua a ser demasiado baixo para elevar esta taxa; as próprias previsões do BCE são de uma taxa de inflação ainda bem abaixo da meta a atingir no final de 2018; a consequência é o aumento da pressão sobre governos, famílias e empresas em situação de endividamento.
- Uma maneira pela qual a moeda fácil afetou a procura agregada foi através da depreciação do euro; o enorme excedente da balança corrente da Zona Euro torna improvável uma nova depreciação; de toda a maneira isto seria muito disfuncional num contexto de crise económica global.
- As condições de crédito fácil só estimulam a procura agregada até ao ponto em que a despesa está condicionada por restrições de ordem financeira; tais restrições não são hoje comuns na Zona Euro — em particular, muitas das grandes empresas têm grandes disponibilidades em liquidez; esta liquidez não é transformada em investimento não porque haja restrições financeiras, mas porque há incertezas sistémicas e falta de procura.
- Porque as políticas do BCE exigem a continuação da existência de *spreads* (“prémio de risco”) nas taxas de juro pagas por diferentes governos, existem, portanto, diferenças significativas nas taxas cobradas às empresas. Os dados do BCE indicam que a taxa de juro mediana para as empresas de estados-membros frágeis economicamente da Zona Euro (isto é, Chipre, Grécia, Irlanda, Itália, Letónia, Lituânia, Portugal, Eslovénia e Espanha) são, apesar de serem baixas e na ordem dos 4%, quase duas vezes maiores do que noutros países da Zona Euro.⁷ No entanto, é precisamente nos países referidos, e especialmente na Grécia, que as restrições financeiras sobre as empresas são mais graves.
- A dependência de crédito barato para apoiar a atividade económica leva a consequências indesejáveis. Uma delas é a possibilidade de bolhas de preços de ativos: rendimentos baixos em muitas aplicações encorajam alguns detentores de riqueza a procurar rendimentos mais elevados em ativos de maior risco. A própria abundância de crédito torna mais fácil fazê-lo e, como o preço inicial aumenta à medida que um determinado tipo de ativo é adquirido, isso pode parecer confirmar o potencial de retornos elevados. Atualmente alguns comentadores veem o elevado número de fusões e aquisições como uma prova de uma tal bolha — se os valores no mercado de ações caem, muitos destes negócios, que podem não conduzir a investimentos produtivos reais e que, de facto, podem desviar recursos destinados ao investimento, podem vir a revelar-se imprudentes. Existem também sinais de bolhas imobiliárias na Alemanha e na Eslováquia.
- Uma outra consequência involuntária é o crescimento da desigualdade que resulta dos preços elevados dos ativos — os preços da habitação, por exemplo, tendem a subir como resultado das baixas taxas de juros e de compras de ativos do banco central.

⁷ ECB, *Financial Integration in Europe*, abril, 2015, p. 29.

- As empresas de seguros e fundos de pensões podem encontrar dificuldades para cumprir as suas obrigações para com os aforradores devido à ausência de ativos seguros a renderem um retorno positivo. Um estudo do Bundesbank indica que continuadas taxas de juro zero podem levar a falhas generalizadas de empresas de seguros de vida na Alemanha.
- Por todas estas razões, pode ser desejável uma “normalização” da política monetária no sentido de taxas de juro baixas, mas claramente positivas — mas, apenas no contexto de uma política orçamental mais expansionista. Importantes figuras da UE como o presidente do Bundesbank, Jens Weidmann, e o Comissário Pierre Moscovici exigem uma normalização monetária ao mesmo que exigem políticas orçamentais mais restritivas em França, Itália e noutros países — o que seria uma fórmula para mais recessões e para uma continuada queda do emprego.

O Brexit e a finança

Mesmo antes de ser conhecido o resultado do referendo pelo Brexit, era implausível sugerir que a União dos Mercados de Capitais pudesse contribuir para a retoma económica na UE. O desejo de expandir os mercados financeiros assenta numa interpretação simplista dos resultados económicos da economia americana, os quais dependem mais das políticas macroeconómicas de estímulo à economia do que da sua estrutura financeira específica. As medidas previstas para promover a União dos Mercados de Capitais eram medidas de menor importância e dificilmente poderiam reverter a divergência real das condições financeiras entre os estados-membros, que resulta do tratamento diferenciado dos seus títulos de dívida pública. Agora o Brexit deve fazer cair este projeto pois é evidente que os mercados financeiros britânicos estavam destinados a tornar-se a peça central do sistema de titularização da economia da Zona Euro. A saída da City do Mercado Único significa que esta deixa de poder desempenhar esta função central.

Um relatório do IMK⁸ ressalta que as políticas de austeridade em geral e, em particular, o alemão *Schuldenbremse* ou “travão da dívida”, uma tentativa de eliminar os empréstimos contraídos pelo governo alemão, na verdade enfraquecem os sistemas financeiros da UE por agravarem a falta de títulos seguros que ajudem a estabilizar os bancos e outras instituições financeiras.

Instrumentos inadequados

É forçoso concluir que políticas monetárias não ortodoxas não são instrumentos adequados para apoiar a recuperação económica na Zona Euro e que a reestruturação financeira prevista pela Comissão é, na melhor das hipóteses, irrelevante. Existem diferentes modelos de políticas orçamentais que poderão apoiar um crescimento do emprego elevado e sustentado, envolvendo, em diferentes graus, programas centralizados de investimento e/ou políticas coordenadas entre os estados-membros. Todavia, se nenhuma destas medidas se revelar politicamente exequível, poderá tornar-se impossível resistir às pressões no sentido da desagregação da união monetária.

⁸ Silke Tober, “The ECB’s Monetary Policy: stability without safe assets?”, *Social Europe*, n.º 9, maio, 2016.

Em 2016, o BCE prosseguiu, e reforçou até, a sua política de crédito muito fácil. Contudo, existem sinais de que esta política poderá ter atingido os seus limites. No decurso da crise, o BCE ganhou vastos novos poderes e responsabilidades, que tornam a sua independência de todas as instâncias políticas da UE uma violação ainda maior dos princípios democráticos. Entretanto, a principal iniciativa da UE na esfera financeira, a União dos Mercados de Capitais, parece improvável que produza benefícios económicos significativos e será, sem dúvida, seriamente afetada pela iminente saída do Reino Unido da UE.

3 Migrações e a solidariedade da UE

Não será exagerado dizer que a migração interna e externa da UE pressionou severamente a unidade e a solidariedade da UE, de certo modo comparável com o fracasso em resolver a crise do euro. A migração foi uma das questões chave do debate do Brexit e influenciou o resultado do referendo em junho de 2016. Em setembro de 2016 a Hungria realizou um referendo sobre a diretiva da Comissão Europeia que estabelecia uma quota (proporcional à população) para a admissão de refugiados por cada estado-membro em 2016. O referendo húngaro rejeitou a quota da UE ainda que com uma fraca afluência às urnas. A louvável decisão da Sra. Merkel de aceitar refugiados sírios reanimou o partido de extrema-direita Alternative für Deutschland (AfD), atacando a política de migração de Merkel e fomentou os sentimentos anti-islâmicos e anti UE. Outros estados-membros da UE como a Polónia, a República Checa e a Eslováquia também puseram em causa a decisão de Merkel de aceitar refugiados muçulmanos, argumentando que isso minaria a cultura cristã da Europa. Houve também políticas anti-imigração noutros estados-membros que visaram quer os migrantes internos quer aqueles vindo de fora da UE. O que é curioso é que alguns dos países com retórica e movimentos mais violentos contra os imigrantes, como a Polónia e a Hungria, têm uma percentagem muita baixa de não-nacionais na sua população (1,5% e 0,3% respetivamente, incluindo cidadãos da UE⁹) enquanto um grande número dos seus nacionais emigraram para outros países da UE ao abrigo da “Liberdade de Circulação.”

Diferentes níveis de migração e políticas de migração da UE

Existem diferentes fluxos de migração em ação, com diferentes dinâmicas económicas e políticas. Para alguns países como o Reino Unido é a migração interna à UE proveniente dos países da Europa de Leste que foi identificada como um “problema”, enquanto para outros como a Alemanha o problema é a migração vinda de fora da UE.

A migração interna à UE é regulada pelo princípio da “Livre Circulação” ao abrigo do artigo 3.º, alínea c), [do Tratado que Institui a Comunidade Europeia, com a redação posterior à entrada em vigor] do Tratado de Maastricht que visava “um mercado interno caracterizado pela abolição, entre os Estados-membros, dos obstáculos à livre circulação de mercadorias, de pessoas, de serviços e de capitais.” Isto é reforçado pelo artigo 8.º-A que estabelece que cada “cidadão da União goza do direito de circular e permanecer livremente no território dos Estados-membros”. Estes dispositivos constituem extensões do artigo 48.º do Tratado de Roma de 1957 que visava alcançar “a livre circulação dos trabalhadores” na Comunidade

⁹ House of Commons, *Migration Statistics*, nº SN 06077, 2016.

Económica Europeia (CEE), que nos anos de 1960 ajudou a reduzir o desemprego nas regiões deprimidas do sul de Itália através da migração para as áreas mais prósperas da CEE.

Neste contexto, a migração foi um importante instrumento para a melhoria dos níveis de vida. Foi eficaz enquanto os fluxos migratórios foram relativamente pequenos e não se concentraram em poucos países de destino. Além disso, nos anos de 1980 os receios com a possibilidade de ocorrerem grandes migrações dos novos estados-membros do sul (ou seja Grécia, Espanha e Portugal) para os países do norte não se concretizaram. Se alguma migração houve foi de reformados dos países ricos do norte para os países pobres do sul, especialmente para Portugal e Espanha. Contudo, no modelo de comércio livre e de crescimento baseado na ideia do *trickle-down economics*¹⁰, a livre circulação do capital e do trabalho (com um mínimo financiamento das despesas estruturais e sociais) era considerada tudo o que era necessário para propiciar a convergência económica.

A adesão de um grande número de países à UE em 2004 (Estónia, Chipre, Hungria, Malta, Letónia, Lituânia, Polónia, República Checa, Eslováquia e Eslovénia), em 2007 (Bulgária e Roménia) e em 2013 (Croácia) alterou a dinâmica em termos de números, fluxos migratórios e concentração de migrantes num reduzido número de destinos. Dadas as disparidades económicas entre os novos estados-membros e os antigos da UE15, estes últimos estavam preocupados com o impacto negativo de grandes fluxos migratórios sobre os seus mercados de trabalho e com a pressão sobre os serviços de proteção social. Aos países da UE15 foi concedido um “regime transitório” de sete anos que impunha certas limitações à “Livre Circulação” dos cidadãos dos novos estados-membros. Com exceção da Irlanda, Reino Unido e Suécia, os restantes países da UE15 optaram então por este “regime.” A consequência foi um grande fluxo de entrada de migrantes da Europa de Leste nestes três países, os quais tinham também falta de trabalhadores com determinadas competências e em determinadas áreas geográficas.¹¹ Nem a UE nem os países de destino planearam ou previram qualquer apoio às áreas onde a procura de trabalho de migrantes era elevada. A recente evolução política, em particular o referendo pelo Brexit, e a crescente xenofobia e ataques aos migrantes em vários estados-membros empurraram os governos nacionais a empenharem-se no apoio às áreas recetoras de migrantes.

O Tratado de Maastricht (e o Tratado de Roma) estavam mais preocupados com a liberalização do comércio em todos os estados-membros do que com questões como a convergência dos padrões de vida. A pobreza e a política social em geral são sobretudo matérias para os estados-membros, ainda que sujeitas às diretivas da UE e a escrutínio legal (a “Diretiva Tempo de Trabalho” é um bom exemplo disso). Mas, segundo as disposições de não discriminação da “Liberdade de Circulação”, os migrantes da UE têm os mesmos direitos que os nacionais no acesso ao apoio social e à maioria dos serviços de saúde e educação. Embora exista pouca evidência do chamado “turismo social”, através do qual as pessoas migram para tirar partido de subsídios de desemprego e de melhores apoios sociais nos países mais ricos da UE15, verificam-se casos de pressão nos serviços locais (saúde, educação, habitação e transporte) principalmente em determinadas áreas de destino, como

¹⁰ NT: Ideia de que as políticas que favorecem o lado da oferta da economia, em particular as grandes empresas, têm efeitos de arrasto que também favorecem os mais pobres.

¹¹ N. Shimmel, “Welcome Europe, but please stay out: Freedom of Movement and the May 2004 expansion of the European Union”, *Berkley Journal of International Law*, Vol. 24, nº 3, 2006.

o Reino Unido, que têm sofrido anos de cortes das despesas sociais, assistido a privatizações e à adoção generalizada de políticas neoliberais orientadas para o mercado desde os anos de 1980. Por outras palavras, a pressão sobre os serviços locais é devida apenas parcialmente à presença de migrantes. Em termos gerais, os migrantes não constituem uma perda para as economias de destino. Além disso, os custos da sua educação e formação foram em muitos casos suportados pelos seus países de origem. Em média são mais jovens e têm uma taxa de participação na população ativa mais elevada que os nacionais e contribuem para a economia e as finanças do país de destino pagando impostos, que sustentam os serviços públicos locais e nacionais das economias que os acolhem. No entanto, isto não impediu que os imigrantes fossem transformados em bode expiatório dos problemas sociais e económicos dos seus anfitriões, problemas esses provocados pela globalização neoliberal.

Ao mesmo tempo, deve assinalar-se que uma parte considerável das pessoas que beneficiam de apoios estão empregadas, mas com rendimentos e situações que as qualificam como pobres e, por conseguinte, com direito a benefícios, uma característica que é partilhada igualmente por nacionais e migrantes. Segundo os últimos dados disponíveis, 17 milhões (15%) dos 120 milhões de pessoas pobres da UE estão a trabalhar.¹²

Apesar de a grande maioria dos migrantes viver dos seus recursos e do seu trabalho e cumprir integralmente as regras da “Liberdade de Circulação”, segundo as quais os migrantes não deverão constituir um peso nos países anfitriões, a perceção, espalhada pela propaganda de direita, insiste ainda que há um “massivo turismo social” assim como uma utilização abusiva dos recursos dos países anfitriões. Isto tem conduzido a um preocupante desenvolvimento de migrantes pobres, especialmente em Roma, expulsos de França e do Reino Unido (antes do referendo que levou ao Brexit), em clara violação da “Liberdade de Circulação.”

Em relação aos migrantes de fora da UE, o atual debate e preocupações respeitam mais aos requerentes de asilo e aos refugiados do que aos que entram através do mercado de trabalho e dos procedimentos oficiais de recrutamento. Segundo a Convenção de Dublin de 1992 e subsequentes revisões, um pedido de asilo deve ser apresentado no primeiro país “seguro” de entrada, salvo se o requerente de asilo puder comprovar que tem estreitas relações familiares (o que normalmente significa esposa e filhos solteiros com menos de 18 anos) noutra país da UE. A regra do primeiro país “seguro” não só não tem em conta os desejos dos requerentes de asilo quanto ao local onde querem estabelecer-se por motivos pessoais, familiares, culturais económicos, como também coloca uma enorme pressão sobre os chamados países da linha da “frente”, em particular a Grécia e a Itália, desde a guerra da Síria e a contínua instabilidade política e conflitos na Líbia, Iraque e Afeganistão.

A chegada de dezenas de milhares de refugiados sírios às ilhas gregas, próximas da Turquia, sufocaram literalmente a infraestrutura administrativa na Grécia, um país que se tem debatido com anos e anos de severa austeridade. Foi em resposta a tais pressões e ao desenrolar da crise humanitária que a Alemanha ofereceu asilo aos refugiados sírios. Alguns países da UE, principalmente aqueles que ficam no caminho entre a Grécia e a Alemanha contestaram a política alemã, argumentando que ia contra as regras de Dublin. Estes países não apresentaram nenhuma outra solução real para a crise dos refugiados. A intervenção da

¹² European Commission, *In-work poverty and labour market segmentation in the EU*, 4 de fevereiro, 2011, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=89&langId=en&newsId=986&furtherNews=yes>.

Comissão Europeia comprometendo-se com apoio financeiro e logístico à Grécia e distribuindo os refugiados em proporção da população dos estados-membros veio demasiado tarde e foi demasiado pequena. A UE ofereceu também 2,35 mil milhões de euros para apoio aos campos de refugiados na Turquia, com vista a estancar o fluxo de requerentes de asilo para a UE, mas somente 0,45 mil milhões foram desembolsados até agora.¹³ Alguns estados-membros da Europa de Leste, como a Hungria e a Polónia, rejeitaram categoricamente a distribuição proposta para os refugiados sírios, por motivos raciais e religiosos mal dissimulados. Como ficou assinalado anteriormente, a contestação à entrada de sírios muçulmanos tinha sido precedida de objeções à “Livre Circulação” do Tratado de Roma em muitos dos países da UE. Estados-membros mais antigos juntaram-se também a este grupo antirrefugiados — a Áustria levantou barreiras em algumas passagens da sua fronteira com a Itália e a Eslovénia. Políticos de direita na Polónia e na Hungria foram ainda mais longe argumentando que a identidade cristã e a pureza da raça estariam em perigo.

Na medida em que supostamente as preocupações culturais não sejam simplesmente motivos racistas dissimulados, elas são desmentidas pelo facto de pessoas de fé islâmica estarem desde há séculos presentes em diferentes partes da Europa, vivendo pacificamente lado a lado com outras religiões, e de a cultura popular em muitas partes da UE, como Espanha, Portugal, Hungria e Roménia, dever muito à sua herança cultural romana.

Estas reações testaram seriamente a solidariedade e a coesão da UE bem como a isenção de visto para viajar dentro do Espaço Schengen e ao mesmo tempo ignoraram o envelhecimento demográfico de longo prazo da UE e o baixo custo do apoio ao atual número de requerentes de asilo e migrantes na UE.

Abordagens alternativas

Com base numa hipótese plausível de a UE receber 3 milhões de refugiados, Mencinger estima que se a UE oferecesse a estes refugiados apoio financeiro ao nível da média das transferências sociais de cada estado-membro, o custo total ascenderia a não mais de 0,1% do PIB da UE.¹⁴ Dependendo do número de requerentes de asilo atribuído a cada estado-membro e do respetivo nível de transferências sociais, o custo varia entre um baixo 0,008% do PIB na Letónia e um mais alto 0,2% do PIB na Dinamarca. A Alemanha, com a maior quota de 488.000 pedidos de asilo, teria de suportar um custo equivalente a 0,17% do seu PIB. Estes são custos suportáveis mesmo no contexto dos atuais orçamentos de austeridade e podem ser suportados até pelos estados-membros mais pobres. Não será um compromisso financeiro de longo prazo e poderá reduzir-se ao longo do tempo à medida que os requerentes de asilo obtenham o estatuto de refugiados e se estabeleçam — isto é o que a história nos ensina quanto a fluxos migratórios anteriores.

Não obstante, há que reunir dinheiro e as populações nacionais deveriam estar recetivas relativamente aos refugiados e convencidas de que quaisquer transferências sociais para

¹³ Joze Mencinger, “Refugees and thousandth: demographic and economic effects”, artigo apresentado na 22ª Conferência Anual Sobre Políticas Económicas Alternativas na Europa, Coimbra, Portugal, 2016
http://www.euromemo.eu/annual_workshops/2016_coimbra/workshops_papers_coimbra/index.html.

¹⁴ *Ibid.*

estes não são à sua custa, principalmente nos países mais pobres. Construir a solidariedade entre nacionais e requerentes de asilo e outros migrantes é tão importante quanto juntar dinheiro para os apoiar.

Várias medidas de política podem ser recomendadas para apoiar simultaneamente os requerentes de asilo e as áreas que estão sob pressão dos recentes fluxos migratórios. Ambos os objetivos poderiam ser concretizados se a UE estivesse disponível para canalizar para esse fim algum do dinheiro usado pelo instrumento da flexibilização quantitativa (*Quantitative Easing*) do Banco Central Europeu (BCE). Isso teria não apenas a vantagem de reduzir a pressão sobre os governos nacionais por desviarem os seus recursos para apoiar os requerentes de asilo como também poderia impulsionar as economias locais. Existem outras fontes de recursos que também poderiam ser aproveitadas como a emissão de um “Título de Imigração Europeia” na linha do proposto atualmente com o “Título de Defesa Europeia”¹⁵ que tem como um dos seus objetivos o fortalecimento das fronteiras externas da UE — em parte uma política de controlo da migração.

Ao mesmo tempo poderia haver uma subvenção extraordinária para os países mais pobres com uma infraestrutura de assistência social mais fraca. Poder-se-ia até ir mais longe visando serviços como a saúde e a educação que são essenciais para todos os residentes. O impacto inflacionista dessa despesa seria modesto uma vez que o dinheiro poderia ser atribuído em função do número de requerentes de asilo e do nível de desenvolvimento da assistência social em cada país. Em muitos dos países que estão em causa é a deflação, não a inflação, que constitui uma ameaça. A UE deveria também cooperar com os governos nacionais para visar os municípios que estão sob pressão devido ao influxo de grande número de migrantes da UE e de requerentes de asilo com vista a resolver as suas dificuldades em recursos.

O que ficou dito anteriormente são modestas propostas que podem ser concretizadas com relativa rapidez, se houver vontade para isso por parte dos políticos da UE. Estes políticos e os seus cidadãos têm uma enorme responsabilidade para afastar a opinião pública do medo ao migrante, medo este que tem levado a profundas divisões dentro das sociedades europeias. A Europa teve uma história muito atribulada sempre que os conservadores e os políticos de direita atribuíram a culpa aos “outros” pelos problemas do desemprego e da pobreza. Devíamos aprender com as lições dos massacres e guerras dos séculos XIX e XX. A marca de uma civilização é o modo como trata a sua população mais frágil.

4 A direita e o nacionalismo económico na UE: origens, programas e respostas

A crise mundial que teve início em 2007-08 acelerou o crescimento da direita nacionalista na UE. Partidos nacionalistas de direita governam sozinhos na Hungria e na Polónia. Na Bélgica, na Dinamarca e na Finlândia, participam em governos de coligação ou apoiam o governo sem nele participarem diretamente. Em muitos outros países da UE, os partidos nacionalistas de direita saíram reforçados das eleições mais recentes.

¹⁵ “Brussels eyes bond to fund defence plan”, *Financial Times*, 15 de setembro, 2016.

A presente subida da direita nacionalista apresenta semelhanças com o sucedido nos anos entre as duas guerras mundiais, quando a ordem económica liberal entrou em profunda crise. Como assinalou Karl Polanyi, surgiram dois contramovimentos ao liberalismo — uma alternativa socialista de esquerda, por um lado, e movimentos antidemocráticos de extrema-direita, frequentemente de carácter fascista, por outro lado. Nos anos entre as duas guerras, os governos de orientação de esquerda falharam repetidamente ao lidar com o extremamente rígido sistema monetário do padrão-ouro e não conseguiram impor restrições suficientemente fortes aos movimentos internacionais de capitais, salientou também Polanyi. Mais recentemente, primeiro o Sistema Monetário Europeu (SME) e depois a Zona Euro impuseram restrições à aplicação de políticas económicas progressistas ou de esquerda, restrições que em alguns aspetos são similares às do padrão-ouro do período entre guerras.

O governo de esquerda do Syriza foi sujeito de uma forma extrema às limitações de política económica impostas pelas instituições ordoliberais da Zona Euro. Em 2015, sofreu uma derrota estratégica quando o ministro alemão das Finanças, Wolfgang Schäuble, o confrontou com a alternativa de ou abandonar a Zona Euro ou aceitar o ajustamento estrutural e austeritário neoliberal. Uma vez que o Syriza não se tinha preparado seriamente para a hipótese de abandono da Zona Euro e estava sob uma enorme pressão, consentiu as exigências dos ministros das Finanças da Zona Euro, liderados por Schäuble. A derrota do Syriza enfraqueceu outros partidos de esquerda, como o Die Linke e o Podemos, que defendiam alternativas à Zona Euro. Em contrapartida, a direita nacionalista — por exemplo, a italiana Liga do Norte — fortaleceu-se como uma pretensa alternativa ao euro liberalismo. Para muitos dos partidos nacionalistas de direita, uma crítica severa da Zona Euro está no cerne dos seus programas económicos. Não veem o conflito entre o Syriza e as instituições da UE como um conflito entre diferentes conceções de política económica ou como um conflito entre um mandato democrático de um governo nacional e as conceções autoritário-liberais dos credores, mas sim como uma luta entre um estado-nação oprimido e a UE.

Cartografia da direita nacionalista

A direita nacionalista engloba um vasto espectro desde as forças conservadoras nacionalistas liberais — como o ramo eurocético dos conservadores britânicos — às forças abertamente fascistas como o húngaro Jobbik ou o grego Chrysi Avgi. Em contraste com a ultradireita dos anos entre as duas guerras, a maioria da direita nacionalista de hoje não questiona o pluralismo parlamentar. Todavia, os partidos nacionalistas de direita que governam sozinhos — como o Fidesz na Hungria e o Prawo i Sprawiedliwość (PiS) na Polónia — enfraqueceram a separação de poderes e tentaram ter um controlo mais apertado do poder judicial e dos meios de comunicação.

Em não poucos casos, o nacionalismo radicalizou-se para o racismo que, com frequência, tomou a forma particular de racismo antimuçulmano. Os partidos nacionalistas de direita foram, por conseguinte, frequentemente classificados de acordo com o grau de nacionalismo e de racismo que exibem.

Uma forma alternativa de classificação poderia basear-se no grau dos elementos neoliberais, conservadores-nacionais e, em certos casos, fascistas que orientam os seus programas e, potencialmente, a sua prática governativa. Uma tal classificação parece ser mais apropriada para analisar as políticas económicas e sociais da direita nacionalista. Em alguns casos,

predomina um neoliberalismo nacionalista. É o caso de Czech Občanská Demokratická Strana (ODS), Slovak Sloboda a Solidarita (SaS), UKIP e, inicialmente (embora agora já não) da Alternative für Deutschland (AfD). Em muitos casos, uma amálgama de elementos neoliberais e nacionais-conservadores é misturada com uma forte agitação contra “migrantes”, como no caso do Fidesz, do Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ), da Liga do Norte e da Frente Nacional francesa. Por vezes, os elementos nacionais-conservadores estão mais fortemente acentuados, como com o PiS na Polónia. Existem depois as formações que exibem abertamente tendências e referências fascistas. Como referido acima, estas incluem o húngaro Jobbik, o grego Chrysi Avgi e o eslovaco Ľudová strana - Naše Slovensko.

Quanto mais forte a orientação nacional-conservadora, mais fortes tendem a ser os desvios às propostas de política económica dominante e a inclusão de alguns elementos políticos heterodoxos. O nacional conservadorismo tende a ser excessivamente acentuado em relação a questões relativas às relações de género, com propostas que visam restaurar aquilo que é considerado como os papéis de género “tradicionais”.

Nas formações de extrema-direita é possível observar uma ênfase acentuada da “preferência nacional” das políticas sociais e do mercado de trabalho. Na base de uma pronunciada exclusão do “outro”, a direita ultranacionalista tenta apresentar-se a si mesma como uma “direita social”. A autoproclamação como força pró-social visa alargar a tradicional base eleitoral para os estratos médios em direção às classes menos favorecidas. Contudo, a orientação para fações da burguesia nacional não é abandonada, com os partidos nacionalistas a defenderem o fortalecimento do capital “nacional” em setores económicos específicos.

As conceções de política económica da direita entre a ortodoxia e a heterodoxia¹⁶

Em anos recentes, os partidos nacionalistas de direita foram incorporando sucessivamente programas e políticas heterodoxas e estatistas. Do mesmo modo, aumentou o papel de mecanismos seletivos de proteção económica e social. Esta mudança já tinha começado anteriormente à recente crise mundial. A adoção seletiva de elementos heterodoxos visa alargar a base social dos partidos e enfrentar bloqueios de desenvolvimento específicos e fenómenos de crise.

As propostas de política económica estão fortemente moldadas pela posição dos países em causa na divisão europeia do trabalho. Isto reflete-se especialmente na posição em relação à Zona Euro, que é um tema-chave da direita nacionalista. Os partidos nacionalistas de direita nas economias neomercantilistas do núcleo duro europeu, como o AfD na Alemanha e o FPÖ na Áustria, defendem a criação de um núcleo duro na Zona Euro constituído pelas economias fortemente exportadoras. Neste sentido, o FPÖ exige “uma rápida reestruturação da Zona Euro com a saída das economias mais fracas e a redução a economias com poder semelhante se o euro não estabilizar”. Os estados-membros europeus do Sul são considerados um fardo pesado. Esta perspetiva é partilhada pelos nacionalistas neoliberais da eslovaca SaS (Sloboda a Solidarita) que enfatizam os fortes laços económicos e a cultura de austeridade partilhada com a Alemanha.

¹⁶ Uma análise mais detalhada em Joachim Becker: “Editorial. Konturen einer wirtschaftspolitischen Heterodoxie von rechts”, *Kurswechsel*, nº 3, 2015.

Na Itália e em França onde se deu uma extensa desindustrialização desde a adoção do euro, a Liga do Norte e a Frente Nacional assumiram uma postura forte contra o euro. Numa brochura sobre o euro, a Liga do Norte enfatiza que o euro está sobrevalorizado para a Itália e é prejudicial para a indústria italiana. Embora a Liga do Norte veja a saída da Zona Euro como uma pré condição para a ultrapassagem da crise, não olha para esse passo como uma panaceia e defende complementarmente políticas industriais e de investimento. Quer a Liga do Norte quer a Frente Nacional complementam a sua oposição à Zona Euro com exigências de apoio às pequenas e médias empresas.

Na Europa Central do Leste, o Fidesz, o PiS e o ODS posicionaram-se contra a adoção do euro. Querem preservar a possibilidade de políticas cambiais nacionais. Na Hungria e na Polónia, os empréstimos em moeda estrangeira foram considerados uma importante questão política pela direita nacionalista. Na Hungria, as dívidas expressas em moeda estrangeira estavam muito mais generalizadas do que na Polónia e constituíram um importante fator negativo na crise de 2008-09. Foram um problema importante para a classe média alta, o núcleo constituinte do Fidesz. Após ter sido eleito para governar, o Fidesz converteu gradualmente a dívida estrangeira para títulos com base no Forint. Por isso, o partido estava preparado para provocar um confronto limitado com os bancos predominantemente de propriedade estrangeira. Esta medida alargou o espaço para o exercício de políticas cambiais e de taxas de juro autónomas, o que o Fidesz utilizou em certa medida. O governo Fidesz aumentou o seu poder sobre o banco central e utilizou isso para promover a sua agenda de política económica.

Na campanha para as eleições de 2015, o PiS da Polónia também destacou a questão dos empréstimos em moeda estrangeira. Todavia, desistiu da conversão compulsiva e defende soluções voluntárias. Esta mudança de atitude parece ter sido motivada pelo desejo de expandir a quota dos bancos nacionais no setor bancário, parecendo o PiS estar a tentar evitar sobrecarregar esses bancos nacionais com os custos de uma conversão.

Expandir o papel do capital nacional está nas agendas do Fidesz e do PiS. No caso do Fidesz, este empenho está exclusivamente focado em setores específicos (como a banca). Na indústria exportadora o governo do Fidesz depende totalmente do investimento direto estrangeiro. Por seu lado, o PiS é mais crítico em relação ao atual modelo de desenvolvimento caracterizado por baixos salários e despesa extremamente baixa em investigação e desenvolvimento.

Políticas sociais e de relações laborais entre o neoliberalismo e o nacional conservadorismo

As políticas e propostas orçamentais da direita nacionalista favorecem claramente o capital privado e os grupos de elevados rendimentos. Este enviesamento é visível na sua posição em relação aos sindicatos. Com a notável exceção do PiS, tendem a apresentar posturas anti sindicatos. Nas políticas sociais, tendem a combinar — de forma diferenciada — um *workfare* neoliberal e alguns elementos nacionais-conservadores, principalmente nas chamadas políticas de família. Surpreendentemente, o PiS introduziu o pagamento de 500 zlotys por cada criança a partir do segundo filho como a sua principal reforma de política social. É a maior medida de política social expansionista na Polónia desde os anos de 1970. O objetivo é a restauração dos chamados papéis de género tradicionais.

Em diversos países da Europa ocidental com uma importante população com origem na migração, a “preferência nacional” tende a ser o lema de política social mais importante da extrema-direita. Consequentemente, a exclusão é o principal princípio desta variedade da direita nacionalista. Em alguns países da UE, como a Áustria (pelo menos a nível regional), os partidos dominantes começaram já a assimilar esta orientação política e começaram a discriminar na concessão de ajuda social aos refugiados.

Existe pouca diferença entre os programas das políticas económicas e sociais dos diversos partidos nacionalistas de direita. O mesmo é válido para as suas perspetivas sobre a UE. Por exemplo, a visão de uma Zona Euro mais pequena, tanto para o centro como para a periferia, complementam-se mutuamente. O seu principal conflito diz respeito à migração. Os partidos nacionalistas de direita no essencial são críticos ou mesmo hostis em relação à migração de países periféricos (com frequência incluindo a periferia da UE) enquanto a direita nacionalista da Europa de Leste quer preservar a migração dentro da UE, apesar de ser ferozmente contrária à migração (e refugiados) provenientes do exterior da UE.

Contra estratégias

A direita nacionalista propõe soluções nacionais em detrimento de soluções “europeias”. A resposta da esquerda não pode ser simplesmente reivindicar a primazia de soluções “europeias” sobre soluções nacionais. Deve antes focalizar-se em políticas sociais equitativas que promovam formas de desenvolvimento que sejam regionalmente mais equitativas e ecologicamente sustentáveis. Isto deve incluir a industrialização seletiva orientada internamente na periferia, algo que requererá medidas de proteção. As medidas contra cíclicas de curto prazo devem incluir medidas desenhadas para promover a reestruturação da produção. Isto deve envolver desafios seletivos ao acervo comunitário. Mas, se não forem possíveis políticas alternativas dentro dos constrangimentos da Zona Euro, terá de ser equacionada a saída dessa mesma zona. As estratégias de promoção de desenvolvimento sustentável devem partir dos níveis local, regional e nacional. O âmbito nacional é, não obstante, um terreno crucial e não deve ser abandonado em favor da direita. É também ao nível nacional que há a maior possibilidade de pressionar no sentido de mudanças progressistas a nível da UE, uma vez que é a este nível que atualmente a situação está estruturada de um modo que é altamente hostil às forças populares e de esquerda.

5 As relações externas da UE

CETA

O Acordo Abrangente em matéria de Economia e Comércio (CETA) e a Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (TTIP), negociados com o Canadá e os Estados Unidos respetivamente, começam a desenhar-se mais claramente na arena pública. Desde há vários anos que estes tratados — considerados tratados comerciais de terceira geração — foram negociados no mais absoluto sigilo. Contudo, a serem ratificados teriam importantes implicações económicas, sociais e políticas. Na verdade, subjacente ao debate sobre o impacto destes tratados em relação à proteção ambiental, a serviços públicos, a direitos dos trabalhadores e à proteção dos investidores, está a questão da capacidade e da competência das autoridades públicas para produzirem — tendo em conta as escolhas coletivas — normas e regulamentação obrigatórias para todos, incluindo o capital multinacional. A este

respeito, seria interessante recordarmo-nos da afirmação de David Rockefeller, presidente da Comissão Trilateral: “Alguém tem de ocupar o lugar do governo e as empresas parecem-me ser a entidade lógica para esse efeito.”¹⁷ Com o TTIP e o CETA, os europeus e os cidadãos dos países envolvidos em geral estão a descobrir a realidade da constitucionalização da globalização neoliberal.¹⁸

A oposição aos tratados instalou-se progressivamente — ainda que com um certo atraso temporal devido ao secretismo das negociações — principalmente com o início do processo de ratificação do acordo CETA. Em França mais de 40.000 pessoas tomaram as ruas em mais de trinta cidades, enquanto em Bruxelas houve 10.000 manifestantes e 320.000 em sete cidades alemãs. Vários parlamentos estão a expressar as suas reservas em relação ao Tratado. Apenas o parlamento da Valónia persistiu na recusa da assinatura da aplicação provisória do Tratado. Mudou de atitude após receber determinadas garantias.

Desde o início da suspensão temporária das negociações a pedido da França sobre o TTIP e o início da aplicação do CETA, este ganhou o centro das atenções. O mais controverso e revelador dos riscos reais do tratado são a Cooperação Regulatória (Regulatory cooperation - RC) entre a UE e o Canadá e os Mecanismos de Resolução de Litígios entre Estados e investidores (Investor-State Dispute Settlement - ISDS).

A Cooperação Regulatória (RC)

O objetivo da RC é a promoção da convergência da regulamentação entre as duas partes. Partilha o mesmo objetivo da agenda “Legislar Melhor” (Better Regulation Agenda - BRA) que está a emergir aos poucos como a área prioritária de ação da Comissão Europeia: desregulamentação a fim de aumentar os lucros dos negócios através da diminuição dos custos ligados às normas regulamentadoras.¹⁹ A regulamentação de proteção do consumidor e do ambiente, os direitos sociais, etc. são somente considerados como custos. Esta conceção não tem em consideração que tais regulamentações refletem também escolhas da sociedade, corrigem falhas dos mercados e contribuem para o bem-estar geral.

A RC — prevista também no TTIP — constitui uma ameaça para o modelo social europeu. Acentuaria a orientação pró-negócios e empresas da regulamentação da UE em virtude da presença marcante de empresas dos Estados Unidos no Canadá (40.000) bem como a proximidade das regulamentações dos dois países após anos de cooperação nessa matéria ao abrigo do Acordo de Comércio Livre da América do Norte (NAFTA). As empresas dos Estados Unidos estariam assim em condições de concretizar, via CETA, uma parte substancial dos objetivos do TTIP.

A RC conduziria a uma degradação da regulamentação europeia — atual e futura.

¹⁷ *Newsweek*, 1 de fevereiro, 1999.

¹⁸ Marija Bartl, “Reflections on the Impact of TTIP, CETA and TISA on the Legal Systems of the European Periphery, and in particular Croatia”, artigo apresentado na 22ª Conferência Anual Sobre Políticas Económicas Alternativas na Europa, Coimbra, Portugal, 2016.

¹⁹ Kenneth Haar, “Cooperating to deregulate”, artigo apresentado na 21ª Conferência Anual Sobre Políticas Económicas Alternativas na Europa, Roskilde, Dinamarca, 2015, http://www2.euromemorandum.eu/uploads/haar_ttip_regulatory_cooperation_and_better_regulation.pdf.

- A qualidade da atual regulamentação seria afetada, em primeiro lugar, pelo mecanismo chave de cooperação da regulamentação no CETA, nomeadamente o reconhecimento da equivalência da regulamentação de ambas as partes. Este dispositivo levaria a uma generalização de regulamentos de menor qualidade, uma vez que, de um modo geral, isso seria mais barato para os produtores.²⁰ Organismos geneticamente modificados, gás de xisto, carne tratada com hormonas, etc. seriam autorizados apesar de serem *massivamente* rejeitados pelos europeus.
- Quanto à regulamentação futura, a crescente complexidade dos processos de decisão exige agora uma avaliação de impacto para cada regulamento sobre o comércio e o investimento bem como diálogo nesta matéria. Isto levaria a demoras no processo de regulamentação e um enfraquecimento geral desta.²¹ Contudo, os desafios do nosso tempo — alteração climática, poluição, regulação financeira — necessitam de um fortalecimento dos regulamentos existentes e a produção de novos regulamentos.

Finalmente, a RC tornaria ainda menos claro e até menos democrático o processo decisório. Deste modo, de acordo com o dispositivo que estipula que cada uma das partes tem de informar a outra sobre os seus projetos de regulamentação, a Comissão Europeia terá de consultar as autoridades canadianas da economia e do comércio sobre os seus projetos futuros, antes de serem apresentados perante o Conselho ou o Parlamento. Ademais, o Ambiente bem como as Relações Laborais e o Desenvolvimento Sustentável “são os únicos capítulos do CETA em que é enfatizada a importância da transparência, do acesso público à informação e da participação pública. São também os únicos que não são legalmente obrigatórios e não estão sujeitos a penalidades. Em todas as outras áreas (...) em que existem obrigatoriedade legal e penalidades (ao abrigo do Mecanismo de Resolução de Litígios), existe uma completa ausência de todos aqueles aspetos”.²²

O Mecanismo de Resolução de Litígios entre Estados e Investidores (ISDS)

O mecanismo ISDS insere o Sistema Judicial de Investimento no CETA, após umas alterações menores que falharam na resolução das suas deficiências originais.²³ As empresas estrangeiras conservam o direito – exclusive e unilateral – de processar os estados perante tribunais arbitrais privados por perdas incorridas na sequência de alterações à legislação. É assim instituído um sistema dualista: um que se aplica aos grupos multinacionais e um outro aplicável às empresas nacionais e aos indivíduos.

²⁰ O’Brien Ronan, “Moving Regulation out of Democratic Reach: Regulatory Cooperation in CETA and its Implications”, artigo apresentado na 22ª Conferência Anual Sobre Políticas Económicas Alternativas na Europa, Coimbra, Portugal, 2016.

²¹ Kenneth Haar, “Cooperating to deregulate”, artigo apresentado na 21ª Conferência Anual Sobre Políticas Económicas Alternativas na Europa, Roskilde, Dinamarca, 2015, http://www2.euromemorandum.eu/uploads/haar_ttip_regulatory_cooperation_and_better_regulation.pdf.

²² O’Brien Ronan, “Moving Regulation out of Democratic Reach: Regulatory Cooperation in CETA and its Implications”, artigo apresentado na 22ª Conferência Anual Sobre Políticas Económicas Alternativas na Europa, Coimbra, Portugal, 2016, http://www.euromemo.eu/annual_workshops/2016_coimbra/workshops_papers_coimbra/index.html.

²³ Van Harten Gus, “The European Joint Interpretive Declaration/Instrument on the CETA, *Osgoode Hall Law School Research Paper*, Nº 6, Vol. 13, Nº 2, 2017.

O Sistema Judicial de Investimento não oferece qualquer garantia de independência ou imparcialidade: o tribunal competente para regular os casos de litígio não é aberto ao público. O mecanismo de apelação é incompleto. A independência dos membros do tribunal no âmbito deste Sistema não está garantida, uma vez que segundo o CETA é permitido “que trabalhem secretamente à parte (e serem lucrativamente pagos pelo investidor estrangeiro) como árbitros do ISDS”.²⁴ E, conforme foi sublinhado pelo estudo do Corporate Europe Observatory, “num sistema parcial em que somente os investidores podem processar, isso cria um forte incentivo sistémico para se aliarem a eles – porque enquanto o sistema compensar os investidores, mais ações judiciais e mais dinheiro chegará às mãos dos árbitros”.²⁵ Finalmente, não estão previstas sanções para os juízes em caso de má-conduta ou falhas.

O Sistema Judicial de Investimento, se for posto em prática, porá em causa a capacidade reguladora das autoridades públicas e enfraquecerá a sua função. Apesar de o CETA afirmar que é garantido aos estados “o direito de regulamentarem dentro dos seus territórios para atingirem objetivos políticos legítimos”, qualquer possibilidade de ir a tribunal com iminentes indemnizações colossais é suficiente para paralisar qualquer ação por parte dos governos²⁶. Adicionalmente, a redação dos direitos dos investidores no tratado é frequentemente vaga e pode conduzir a diferentes interpretações.

A oposição aos acordos de comércio livre

O CETA ainda tem de ser ratificado pelos parlamentos nacionais. Por conseguinte, o nível dos estados-membros será o nível-chave para se se opor ao CETA. Em vários países, como a Alemanha, existem indícios de que o processo de ratificação nacional poderá revelar-se um obstáculo para a aprovação final do CETA. No caso de outros tratados, como o TTIP, ações a vários níveis desde o local até ao nível da UE parecem ser apropriadas.

A Política Europeia de Vizinhança (ENP)

Atualmente, a ENP está num limbo. A Parceria Oriental tem falhado desde o início da crise ucraniana, pela qual é em parte responsável, enquanto guerras civis grassam pelo sul e — sobretudo — pelo sudeste do Mediterrâneo. A ENP está, por conseguinte, a tornar-se, nas suas duas frentes, a vítima colateral da política de confronto dos Estados Unidos em relação à Rússia.²⁷ Além disso, o crescente envolvimento da Rússia na guerra civil síria desde setembro de 2015 fortaleceu a interdependência da crise ucraniana com a crise síria, tornando a primeira ainda mais incontrolável.²⁸ (a Rússia está ameaçada por crescentes sanções pela sua interferência na crise ucraniana, salvo se diminuir o seu envolvimento na guerra da Síria).

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Corporate Europe Observatory, *The Great CETA swindle*, 18 de outubro, 2016.

²⁶ Van Harten Gus, “ISDS in the Revised CETA: Positive Steps, But is it a Gold Standard?”, *Investor-State Arbitration Commentary Series*, No. 6, 20 de maio, 2016.

²⁷ Mediapart, “Les nouvelles stratégies US de George Friedman et Zbigniew Brzezinski”, 24 de maio, 2015.

²⁸ J.-C. Galli, “Conflit gelé en Ukraine: les (dés)Accords de Minsk persistent” *Figaro Vox*, 16 de setembro, 2016.

As consequências do crescente entrelaçamento entre a ENP e os interesses estratégicos dos Estados Unidos são graves.

A brecha criada pela crise ucraniana está a abrir o caminho para intervenções externas, que reforçam as divisões e a fragmentação dentro da UE. A primeira divisão é entre os países que constituem o “cordão sanitário” militar que os Estados Unidos estão a estabelecer nas fronteiras no leste da UE (Polónia, Roménia, Bulgária e os Estados Bálticos) e os restantes países da UE. A segunda divisão é entre os países europeus que apoiam a manutenção de sanções contra a Rússia, bem como a entrada da Ucrânia na UE, e os restantes países. Estas divisões foram amplificadas pela gestão do fluxo de refugiados do Médio Oriente e do Norte de África, tendo levado a que fosse posta em causa a livre circulação de pessoas — uma das pedras angulares da UE.

A crise ucraniana pôs a nu e exacerbou a incapacidade da UE para agir de forma independente. O governo ucraniano, encorajado pela atitude ambígua dos Estados Unidos e apesar da situação catastrófica do país,²⁹ está a bloquear a implementação do Acordo de Minsk elaborado pela UE em 2014, enquanto os russos tendem a contornar Paris e Berlim com vista a um contacto direto com Washington, que parece ser o único dono do jogo.

Faltará ver qual será o impacto da eleição de Trump sobre as relações entre a UE e os Estados Unidos e sobre as relações externas da UE em geral. A implementação da política defendida por Trump poderia levar a um enfraquecimento dos laços transatlânticos. Uma provável exigência para renegociar determinadas cláusulas do TTIP de modo mais favorável aos interesses dos Estados Unidos ampliaria a oposição ao tratado na Europa. Trump questiona também o princípio de defesa coletiva da NATO e declarou que aumentaria as sanções dos Estados Unidos contra a Rússia. Finalmente, consideraria afastar os Estados Unidos da guerra na Síria. Um enfraquecimento dos laços transatlânticos poderia fortalecer as tendências centrífugas na vizinhança europeia. Isto obrigaria a Europa a fazer face às suas responsabilidades, ou seja, implementar uma ENP que considere os interesses de todas as partes envolvidas em vez de se focar quase exclusivamente na promoção dos interesses comerciais europeus.

ENP: Cooperação em vez de integração subordinada

A abordagem da ENP tem-se baseado na ideia de que os países na vizinhança da UE poderiam adotar partes do acervo comunitário da UE. Esta abordagem é uma forma de integração subordinada. Tal integração aprofunda as tendências de desindustrialização da periferia. E, num par de casos, como a Ucrânia e a Moldávia, aprofundou as clivagens geopolíticas internas. No caso da Ucrânia, as políticas da UE contribuíram decisivamente para produzir as condições para o conflito militar. Em vez de promoverem o comércio livre e uma integração subordinada, as políticas de vizinhança da UE deveriam estabelecer formas de cooperação mutuamente benéficas, por exemplo, a nível setorial.

²⁹ Heikki Patomäki, “EU’s Role in the Evolvement of the Russia-West Conflict and Outbreak of War in Ukraine”, artigo apresentado na 22ª Conferência Anual Sobre Políticas Económicas Alternativas na Europa, Coimbra, Portugal, 2016, http://www.euromemo.eu/annual_workshops/2016_coimbra/workshops_papers_coimbra/index.html.

Questionando a militarização

No decurso dos últimos meses, altos responsáveis da UE e a nível nacional têm proposto um fortalecimento da capacidade militar da UE como o caminho a seguir para se sair da crise. O recurso à coerção interna e externa tem sido uma resposta tradicional da direita a múltiplas crises sociais. Resolverá os problemas socioeconómicos tão pouco como o fez no passado. Neste contexto, deveria recordar-se que os países da UE contribuíram decisivamente para as atuais guerras no Médio Oriente através de intervenção militar direta (Iraque e Líbia) ou através do armamento de grupos militares, na maioria islâmicos (como na Síria). O vasto número de refugiados de guerra provenientes daquela região é o resultado das políticas intervencionistas dos Estados Unidos e de determinados poderes europeus.

Contactos da Direção do Grupo EuroMemo:

Marija Bartl, Amsterdão (M.Bartl@uva.nl); Joachim Becker, Viena (Joachim.Becker@wu.ac.at); Marcella Corsi, Roma (marcella.corsi@uniroma1.it); Wlodzimierz Dymarski, Poznan (wlodzimierz.dymarski@ue.poznan.pl); Trevor Evans, Berlim (evans@hwr-berlin.de); Marica Frangakis, Atenas (frangaki@otenet.gr); John Grahl, Londres (j.grahl@mdx.ac.uk); Peter Herrmann, Roma (herrmann@esosc.eu); Jeremy Leaman, Loughborough (J.Leaman@lboro.ac.uk); Jacques Mazier, Paris (mazier@univ-paris13.fr); Mahmood Messkoub, The Hague (messkoub@iss.nl); Ronan O'Brien, Bruxelas (ronanob@skynet.be); Werner Raza, Viena (w.raza@oefse.at); Catherine Sifakis, Grenoble (sifakiscatherine@gmail.com); Achim Truger, Berlim (achim.truger@hwr-berlin.de); Frieder Otto Wolf, Berlim (fow@snafu.de).

Declaração de apoio

Eu apoio a orientação geral, os principais argumentos e as propostas do

EuroMemorandum 2017

A União Europeia: A Ameaça de Desintegração

_____ Sim

_____ Não

Nome: _____

Instituição: _____

Rua: _____

Cidade/País: _____

Telefone: _____ Fax: _____

e-mail: _____

Gostaria de ser informado sobre o trabalho regular do grupo de trabalho e ser convidado para os seus encontros. Por favor, adicionem o meu email à lista de endereços do Grupo EuroMemo. (Por favor, ignore esta questão se já pertence à lista.)

_____ Sim

_____ Não

Por favor devolver este formulário ao Grupo EuroMemo por e-mail para info@euromemo.eu.

Apelo a um apoio financeiro

Obrigado a todos os que apoiam financeiramente o Grupo EuroMemo. Para garantir que o nosso elemento administrativo possa ser remunerado, é importante que os apoiantes do Grupo EuroMemo contribuam. Por favor, considerem a possibilidade de fazerem um donativo para esta causa. Apelamos especialmente aos apoiantes do Grupo EuroMemo para que contribuam com um donativo regular.

Gostaria de apoiar o Grupo EuroMemo com um donativo:

único _ mensal _ trimestral _ semestral _ anual _

de € _____.

Neste sentido, irei transferir um único donativo ou estabelecer uma sequência de donativos para a seguinte conta bancária:

Nome da conta: PIW

Titular: EuroMemo Group

Nome do banco: Postbank Hamburg

Morada do banco: Berliner Freiheit 8, 28327 Bremen, Alemanha

Código do banco 200 100 20, Conta nº 619 128 207

IBAN: DE12200100200619128207

BIC: PBNKDEFF