

Cinco retos de la UE para un sexenio

Europa se sigue construyendo mediante avances constantes y esporádicos retrocesos. El año 2005 puso de manifiesto las dificultades y nos enseñó que, para que la construcción sea firme, no se pueden acelerar más de la cuenta los procesos. La llamada Constitución europea ha sufrido un parón, tal vez definitivo, tras el referéndum contrario de holandeses y franceses: la negociación de los presupuestos y de la agenda 2007-2013 ha sido más laboriosa que en ninguno de los sexenios anteriores. Todo ello evidencia el reto continuo que representa la construcción europea. Con 25 socios de economías y culturas muy diversas, con 556 millones de personas, en un contexto mundial muy diferente, para afrontar los problemas, no sirven automáticamente las viejas inercias que fueron útiles para desarrollar una Unión Europea de dimensiones menores. El sexenio 2007-2013 plantea urgencias nuevas y nuevos retos, de cuyo logro dependerán las posibilidades y los nuevos desarrollos, en intensidad y extensión, de la UE.

El reto de la identidad

El año 2005 ha puesto de manifiesto un debilitamiento del sentimiento europeo. Los europeos, en general, poseemos una **ciudadanía europea blanda**, según la terminología acuñada por **Darhendorf**. No tenemos claros ni los límites geográficos futuros de la UE (¿Oriente Medio, Norte

de África, Cáucaso?), ni su identidad cultural final, ni el modelo político-jurídico (Estados federados, Confederación, Europa de los pueblos...).

Para **Samuel Huntington**, el teórico del conflicto de civilizaciones, la identidad europea es clara. Europa termina donde empieza la Cristiandad Ortodoxa y el Islam. Las fronteras de la UE deberían ser coincidentes con este límite «de civilización». **Mondrasse**, pensador francés estudioso del tema, defiende «la identidad europea basada en la ciudadanía democrática», Europa debería abrirse a todos los espacios cuyos habitantes acepten unos mínimos comunes: respeto a los derechos humanos y democracia representativa. Las futuras ampliaciones no deberían tener condicionantes de civilización sino de ciudadanía.

La oposición de ambas concepciones teóricas sobre el modo de sentir y manifestarse europeo es dura y no cabe esperar una conciliación a corto plazo. Existe, en cambio, un apreciable consenso en medidas concretas que, a largo plazo, reforzarán el **sentimiento de pertenencia a Europa**: el establecimiento de impuestos europeos (*el pagar crea vínculos de pertenencia*), la unificación de correos y telecomunicaciones, el desarrollo de los derechos cívicos comunes (*sufragio activo y pasivo*) y la activación de un plan sistemático de **educación intelectual y afectiva para Europa**: símbolos, historia y proyectos comunes. El obstáculo que los sentimientos nacionales pueden representar para el progreso del sentimiento europeo se puede vencer presentando a Europa, no como un sustituto frío de los sentimientos de patria o nación, sino como un espacio más amplio en el que estos sentimientos se proyectan **sin exclusiones de identidades intermedias**.

El reto de la cohesión

Corregir las diferencias de renta entre los diversos países, regiones y sectores de la UE ha sido uno de los objetivos más nobles del proyecto europeo. Para ayudar al desarrollo de las regiones y países de menor renta, la UE creó los **fondos estructurales**. Los principales son FEOGA (*Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola*), y FEDER (*Fondo Europeo de Desarrollo Regional*) y los **fondos de cohesión**. Para equilibrar el sector agrícola con el industrial y el de servicios, se diseñó la **PAC** (*Política Agraria Común*).

Los fondos estructurales se aplican con criterio regional y nacional. El 70 por ciento se destinan a las **regiones Objetivo I**; es decir, aquellas cuyo PIB *per capita* es inferior al 75% de la media comunitaria. Otros fondos estructurales se aplican también a las regiones con dificultades y a la modernización de políticas de educación, formación y empleo. Los fondos de cohesión están destinados a países, no regiones, cuya renta sea inferior al 90% de la media comunitaria.

Con la ampliación de 2004 el reto de la cohesión interna se ha convertido en una empresa titánica. Actualmente, las diferencias entre los más ricos y los más pobres se han hecho abismales: el PIB del país más rico (Holanda) representa el 189% del PIB medio comunitario. El del país más pobre (Estonia) es tan sólo el 37% de la media comunitaria.

La transferencia de recursos de los más ricos a los más pobres se ha tornado demasiado onerosa para los primeros y empiezan a surgir por todas partes voces de protesta. La aportación necesaria para mantener los mismos esfuerzos de cohesión sería tan grande que ya no sirve aquella inercia a la que los alemanes se referían con humor: «Europa avanza cuando todos se ponen de acuerdo y Alemania paga».

Por ello, la máxima prioridad de los negociadores de la Agenda 2007-2013 ha sido establecer el tope máximo de gasto, para mantener a todo trance el equilibrio de unos presupuestos cuyos ingresos se han fijado a la baja en el 1,045% del PIB comunitario. El resultado de estos factores es que los ingresos del período 2007-2013 son prácticamente los mismos que en el período anterior, cuando las necesidades de fondos para la cohesión regional, estatal y sectorial se han multiplicado.

El reto de la eficiencia

La UE tiene que plantearse algunos aspectos de determinadas políticas sectoriales que no contribuyen a dinamizar los sectores afectados, sino a adormecerlos. Por ejemplo, la política agraria de subvencionar altos porcentajes de no cultivo produce una manifiesta **ineficiencia pagada** del agricultor, aunque pueda justificarse con el argumento de que se protege el medio ambiente y la permanencia de la población rural.

Además, la UE arrastra un crónico mal burocrático, acentuado con la ampliación, hasta el extremo que se ha acuñado con significado despectivo el término *eurócrata*. La **burocracia de auto-conservación** ocupa a varias decenas de miles de personas en el Consejo, la Comisión, los gabinetes de los comisarios, las oficinas de los parlamentarios, servicios de los tribunales, traducción, publicaciones, asesorías, delegaciones, etc. La administración comunitaria no ha representado un paralelo adelgazamiento de las administraciones nacionales. La **burocracia inducida** es aún mayor. Esa Administración europea, teóricamente *subsidiaria*, genera una ingente marea de directivas y normas, para cuyo conocimiento e interpretación los ciudadanos necesitamos alimentar una creciente corte de asesores y gestores.

En ese «laberinto burocrático europeo» se pierde un ingente capital de tiempo y de dinero, sin que, a pesar de ello, se garanticen siempre las debidas inspecciones para la correcta aplicación de los fondos comunitarios. Aumentar la eficiencia, mediante el replanteamiento de algunas políticas sectoriales, la simplificación administrativa y el control presupuestario debe ser la primera vía para incrementar la eficacia.

El reto de la equidad interior

Equidad es el justo reparto de cargas y beneficios, en terminología comunitaria, de los **flujos** (aportaciones al fondo comunitario) y **reflujos** (dinero recibido de la Comunidad). Los pasos dados hacia la equidad dentro de La UE son lentos, difíciles y están llenos de trampas: cada año se instruyen unos veinte expedientes sobre falseamiento de superficies y cultivos, estadísticas regionales y mercados.

En todas las rondas negociadoras de la UE se observa que cada país defiende con uñas y dientes sus intereses nacionales por encima de la equidad. Cada gobierno concibe las negociaciones europeas como una batalla cuyos resultados ha de vender a la opinión pública, por naturaleza egoísta, de su propio país. En la última ronda (2005) se ha comprobado que los pobres pedían más de lo que se podía conseguir y los ricos se encastillaban en aportar menos de lo justo. A esto se le llama, como si fuera un elogio, «negociar a cara de perro».

El llamado **cheque británico** es el ejemplo más conocido de cómo juegan en Europa, antitéticamente, los principios de interés particular y de equidad. El Reino Unido entró en la Comunidad Europea en 1973, cuando las políticas comunes estaban muy poco desarrolladas, pero ya se advertía el gran peso que, por presión de Francia, iba teniendo la agricultura. En la cumbre de Fontainebleau (1984), **Margaret Thatcher** presentó una documentada demanda que concluía así: «I want my money back» («quiero que me devuelvan mi dinero»). La demanda británica se basaba en estos dos argumentos: La aportación del RU sobrepasaba el porcentaje «equitativo» en función del PIB *per cápita* (en 1973 era el tercer país más pobre de la Comunidad Europea y se le asignó una contribución porcentualmente superior a la de Holanda y Alemania, que eran los más ricos), y el 75% del gasto comunitario se lo llevaba la agricultura, muy débil en el RU, con lo que este país se estaba convirtiendo en el principal financiador de la agricultura francesa, griega, italiana y, posteriormente, española.

Hechos los cálculos, se determinó que no se modificara el acuerdo, pero que cada año se «devolviera» al RU el 66% de su aportación. Esto es lo que se conoce como **cheque británico**. Como los gastos comunitarios han crecido, también ha ido creciendo la aportación británica y, consecuentemente, el importe del cheque de devolución, que ha superado ya los 5.000 millones de euros anuales. En aplicación del principio de equidad, el cheque británico debe revisarse a la baja. Se está produciendo el sin sentido de que, a causa del cheque, los nuevos socios —agrícolas y pobres— pierden fondos, o lo que es lo mismo, financian parcialmente a un país rico como es el Reino Unido. **Toni Blair** parece haber admitido ya que a lo largo de todo el período 2007-2013 el cheque se verá disminuido en un monto total de 10.000 millones (1.500 millones/año).

Esa promesa del premier británico, junto con la paralela promesa francesa de reducir «en el futuro» los gastos agrarios de la UE y la aportación por parte de Alemania de 2.500 millones de euros más, han sido los tres pilares que, a finales de 2005, desbloquearon en Bruselas la negociación de unos presupuestos que parecían atascados.

El reto de la equidad exterior

La UE se desarrolla en la más pura paradoja. Por una parte, se adhiere a las declaraciones de la OMC (*Organización Mundial de Comercio*), que exige la

plena liberalización de los mercados, y, por otra parte, sobreprotege su propio mercado interior. Vigila y denuncia el pequeño *dumping* industrial que, para proteger su incipiente industrialización, practican algunos países en vías de desarrollo y, al mismo tiempo, practica el más descarado *dumping* agrícola y ganadero. Causa rubor descubrir que los aranceles y tasas impuestos a la entrada de productos alimentarios en la UE, junto con las primas a la exportación de la UE a terceros países, representan nada menos que el diez por ciento de la recaudación comunitaria.

Esta política proteccionista de la UE quiebra la equidad en las relaciones comerciales mundiales, ya que lesiona gravemente los intereses de terceros. En la última reunión de la OMC (Hong Kong, diciembre de 2005) se han manifestado con toda crudeza las acusaciones de los países en vías de desarrollo contra el proteccionismo europeo. «Se ha obstaculizado el desarrollo de los pobres», «se ha matado la posibilidad de la soberanía alimentaria de África», «se ha consolidado la anarquía liberal», decían en sus crónicas los enviados especiales más sensibilizados.

Somos conscientes de que la opinión pública europea se opone a un trato multilateral más equitativo, porque ello obligará a recortar nuestro bienestar. Pero es necesario no ahogar el grito ético que surge desde fuera y empieza a impregnar también las conciencias europeas. Habrá que rescatar aquellas palabras fundacionales de **Adenauer**: «ya no es posible salvarnos solos».

* * *

Ninguno de los retos descritos, ni otros también importantes, podrán alcanzarse si en la marcha de Europa no nos implicamos todos. Desgraciadamente, la UE, que ha generado tanta burocracia, no ha sido capaz de generar una sociedad civil europea que actúe como instancia crítica y revulsivo de las conciencias. Con todos sus defectos e impurezas corporativistas, la CES (*Confederación Europea de Sindicatos*), es, junto con la Iglesia, una de las pocas instancias no gubernamentales que pueden actuar en ese sentido. Bienvenido sea el comunicado de la CES de diciembre último en el que exige que los organismos oficiales oigan la voz de los trabajadores. Más importante es, en este sentido, el papel de la Iglesia como guía moral: casi todas las Iglesias europeas han denunciado las injustas consecuencias que, para los países en vías de desarrollo, representa el proteccionismo unidireccional europeo. Los europeos necesitamos una concienciación fuerte, imprescindible para transformar los mecanismos comunitarios de poder en mecanismos de equidad. ■