

# El compromiso en la cumbre europea de Berlín

Javier Gorosquieta\*

## Menos Europa

**L**A entrada en vigor del euro el pasado 1 de enero de 1999 parece que auguraba un nuevo impulso del europeísmo y de la construcción europea. Por eso no fue de extrañar la reacción de la Comisión de Presupuestos del Parlamento Europeo en su reunión del 30 de marzo pasado, cuando rechazó sin paliativos, por 15 votos a favor (entre ellos, los de los diputados alemanes, tradicionales defensores de la austeridad), 3 en contra y 2 abstenciones el pacto alcanzado en la cumbre de Berlín al alborar ya el viernes 26 del mismo mes. Como se sabe, la citada cumbre de jefes de Estado y de Gobierno aprobó un difícil compromiso para la financiación de la Unión Europea (UE) en el septenio 2000-2006. Y es que, efec-

\* Profesor de Ética empresarial en las Universidades Comillas (Madrid) y Deusto (Bilbao).

tivamette, tal compromiso prevé recortes presupuestarios globales. Así, el gasto comunitario para los actuales 15 socios equivaldrá al 1,13 por 100 del Producto Interior Bruto (PIB) de la UE en el año 2000, porcentaje que irá descendiendo hasta el 0,97 del PIB europeo en el año 2006. En el presupuesto comunitario anterior, para el período 1993-1999, la trayectoria, por el contrario, había sido ascendente: desde el 1,11 por 100 en 1993 al 1,15 por 100 en 1999. Se rompió, pues, en Berlín y cambió, una clara tendencia.

Por eso pudo decir un europarlamentario: «Todos contentos pero ha perdido Europea». Y otro: «Es una vergüenza, para entonces (año 2006) habremos vuelto al nivel gasto de 1984, cuando aún no existían ni la cohesión ni las políticas comunes».

Lo malo es que el Parlamento Europeo, al contrario de lo que sucede con el gobierno de la UE, es decir, con la Comisión, se constituye con toda la parafernalia electoral democrática, pero tiene muy poco poder de decisión. Es de esperar, sin embargo, que el escaso poder decisorio que ostenta lo haga valer en relación con el compromiso de Berlín. En uno de sus próximos plenos podría aumentar el presupuesto comunitario para el 2000 en más de 1,2 billones de pesetas.

Parece claro que la oleada pro austeridad que invade ahora la UE procede sobre todo de Alemania. Los esfuerzos realizados en este país para apoyar su reunificación han hecho ir calando el mensaje de que Europa les resulta demasiado cara. Téngase en cuenta que Alemania produjo en 1998 el 26 por 100 del PIB comunitario y que contribuyó con el 28,2 por 100 del presupuesto de ingresos de la UE. Su saldo negativo (ingresos menos gastos) con la UE fue ese mismo año de 182.000 millones de pesetas.

Se comprende el estado de ánimo de la opinión pública alemana, pero seguramente no se informa suficientemente a esa misma opinión de que Alemania es el país de la UE que está llamado a ganar más con la progresiva integración europea. En términos, sobre todo, de mercados abiertos para la potentísima maquinaria económica alemana. Algo de esto debió de entender Helmut Kohl con su decantado y a corto plazo generoso europeísmo.

## Y España ¿pierde o gana?

**DEPENDENDE.** Porque lo logrado por España en la cumbre de Berlín se puede comparar, bien con las cifras del Acuerdo de Edimburgo, en 1992, que fijó el presupuesto para el período 1993-1996, bien con la llamada *Agenda 2000*, que recoge la propuesta de la

Comisión para el septenio 2000-2006, bien finalmente con el presupuesto de gastos de la UE para 1999. Si tomamos las dos últimas de estas tres referencias, España pierde en el conjunto del próximo septenio en el capítulo de fondos estructurales y de cohesión: pierde 180.195 millones de pesetas anuales en relación con el presupuesto de 1999; pierde 108.650 millones de pesetas anuales en comparación con lo propuesto en la Agenda 2000, que España asumió como posición inicial negociadora. Gana, por el por contrario, 82.545 millones de pesetas al año respecto de lo presupuestado en el Acuerdo de Edimburgo.

Tienen, pues, razón en España, de alguna manera, tanto los socialistas que, tomando como base 1999, afirman que España pierde unos 200.000 millones de pesetas al año, como los populares que aseguran haber obtenido un 5,6 por 100 más de lo cosechado por Felipe González en la cumbre de Edimburgo de 1992.

Pero encuadrado todo ello en el aludido ambiente de austeridad propiciado sobre todo por Alemania, y teniendo en cuenta que en la UE disponemos, en el mejor de los casos, de sólo un quinceavo de poder global, parece perfectamente legítimo comparar los presupuestos de los dos septenios sucesivos, 1993-1999 y 2000-2006 y valorar desde ese punto de vista el compromiso logrado. La utilización *in extremis* del derecho de veto parece haber sido, en concreto, bastante irracional. Todos los países se plegaron al compromiso en un entorno de recortes generales.

## Los capítulos del compromiso

LA propuesta de gasto aprobada por el Consejo Europeo de Berlín para el conjunto del período 2000-2006 es la siguiente (en millones de euros):

Agricultura.....	297.740
Acciones estructurales (fondos estructur. y de cohesión)..	213.010
Políticas internas (investigación, turismo, cultura, etc.)...	42.350
Políticas exteriores (política exterior y de seguridad común ayuda humanitaria, etc.).....	32.060
Administración.....	33.660
Reservas.....	4.050
Pre-adhesión.....	21.840
Total créditos de compromiso.....	644.710
Total créditos de pago.....	640.470

De este cuadro sólo destacaré, de momento, que se presupuesta una partida muy escasa para el proyecto de ampliación de la UE a los países del centro y Este de Europa: sólo 21.840 millones de euros (unos 3,6 billones de pesetas). En sus declaraciones los líderes del Consejo de Berlín concluyen, en consecuencia, que será muy difícil que se inicie efectivamente la ampliación antes del año 2006. La ampliación es, pues, una de las principales víctimas de la política de austeridad propugnada en la capital alemana.

## La agricultura europea

DE acuerdo con el cuadro anterior el gasto de la UE en la Política Agraria Común (PAC) ascenderá al 46,5 por 100 del presupuesto total de gastos. Es la partida más importante, seguida un poco de lejos por los fondos estructurales y de cohesión (el 33,25%). No es esto nada nuevo en los 42 años de historia que comprende ya el proceso de integración europea. Y si parece mucho, es preciso decir que ha ido descendiendo el porcentaje agrario con el correr de los años. Llegó a representar no menos del 70 por 100 del presupuesto global de gastos.

¿Qué había sucedido? Pues que se quiso comenzar la integración europea, de una manera muy prioritaria, por una Política Común, la agraria.

Varios hechos avalaban y continúan avalando esta postura:

Primero, el asegurar una gran autonomía en el aprovisionamiento europeo de alimentos. Para ello se constituyó el FEOGA, institución que garantizaba la compra a unos precios mínimos de toda clase de productos agrícolas y ganaderos europeos. El enemigo mayor de esta política fue su propio éxito. Aumentó tanto la productividad y la producción agraria que se fueron creando verdaderas montañas de excedentes, sin salida en términos de mercado.

Segundo, el problema de los excedentes propició que se cambiara de política para hacer frente, además, a otro hecho real: que la renta media de los agricultores y, por lo tanto, su nivel medio de vida, era bastante inferior, en torno al 50 por 100, del promedio de la entonces Comunidad Económica Europea (CEE). Se acudió a las ayudas directas a los agricultores y ganaderos, con lo que la CEE alcanzaba simultáneamente tres objetivos: el ahorro en las compras directas de productos (los precios de garantía bajaron), la disminución de los excedentes sin salida en términos de mercado, y la meta de justicia de elevar el nivel medio de vida del agricultor europeo. Por otra parte, la caída de los precios de garantía de los productos agrarios favorecía

a la masa de consumidores europea y acercaba la agricultura de la CEE a las condiciones de competencia de los mercados agrarios internacionales.

Tercero, el mantener el sistema agrario europeo, basado esencialmente en las explotaciones medianas y pequeñas familiares. La agricultura fue así considerada como una forma de vida más que simplemente como una forma de ganarse la vida. Hoy la fuerza de esta consideración se acentúa, al ser mirado cada vez más el agricultor no sólo como un profesional de la empresa agraria, sino, además, como un guardián de la naturaleza y del medio ambiente y como un gestor del 80 por 100 del territorio.

El 11 de marzo pasado los ministros de Agricultura de los quince llegaron a un principio de acuerdo sobre la reforma de la PAC. Ello significaba aumentar en unos 7.000 millones de euros la propuesta alemana de un tope del gasto agrario de la UE de 40.500 millones de euros. Pero en la cumbre de Berlín se logró el ajuste en esa cantidad en base a dos medidas.

La primera suavizando la rebaja de los precios en herbáceos y ahorrando así subvenciones directas por un volumen superior a los 2.000 millones de euros. La segunda aplazando en dos años la entrada en vigor de la Organización Común de Mercado (OCM) para la leche, lo que puede suponer un ahorro superior a los 4.000 millones de euros.

El acuerdo final sobre la reforma de la PAC contiene pocas novedades en relación con el compromiso suscrito el pasado 11 de marzo por los ministros de Agricultura.

En cereales el cambio fundamental ha sido la reducción de los precios de intervención del 15 por 100 en dos años desde el 2000, en lugar del 20 por 100 propuesto inicialmente por la Comisión. Ello supone bajar el mismo de 119,19 euros por tonelada a 101,3 euros. En pesetas la bajada será de 20 a 17 pesetas kilo.

Para el girasol, gran perdedor, la ayuda baja en tres años a partir del 2000 a 63 euros por tonelada desde los 94 euros actuales. Bruselas mantiene, no obstante, el criterio de aplicar a este cultivo ayudas medioambientales. Esta rebaja de los precios se va a realizar en tres fases.

Para el vacuno de carne, el acuerdo final de Berlín no contiene ninguna modificación. Se mantiene la rebaja de los precios de intervención en un 20 por 100 en tres tramos desde el año 2000 así como todos los niveles de ayudas.

En leche se ha producido el mayor ahorro con este acuerdo. La bajada de los precios se mantiene en el 15 por 100, pero entra en vigor el año 2005 para su ampliación en un período de dos campañas y no en el 2003. La ayuda directa será de 4,16 pesetas por kilo al término de esos dos años.

En vino no se han producido modificaciones en el pacto de Berlín, lo cual es un primer dato importante al no haber recortes en el presupuesto.

Este acuerdo de Berlín supone superar por esta vez la ofensiva alemana para poner en marcha procesos de cofinanciación nacional del 25 por 100 de las ayudas, algo a lo que se negaban casi todos los Estados miembros y fundamentalmente aquellos que perciben más ayudas como sería el caso de Francia, a cuyas arcas habría supuesto poner sobre la mesa no menos de 500.000 millones de pesetas. Con el descarte de esa política de renacionalización se ha evitado un verdadero retroceso en el proceso de integración europea.

Se ha superado también en Berlín la propuesta francesa que fundamentaba el ahorro comunitario en un recorte de las ayudas directas para todas las producciones, algo que habría sido más negativo para las explotaciones que reciben menos ayudas por hectárea, como serían las españolas. Esta medida hubiera dejado a una buena parte de la agricultura española a merced en concreto de la francesa, más competitiva.

## La agricultura española

LA agricultura española ha logrado, por un lado, mejoras reales en la cumbre de Berlín. Las principales son las siguientes:

- La ayuda a cereales sube de 55,34 euros/Tm a 63 euros en dos tramos.
- El rendimiento medio por hectárea en cereales, base para el cálculo de las ayudas, pasa de 2.640 kilos a 2.900.
- El número de novillos con derecho a prima pasa de 603.674 cabezas a 713.999.
- La cuota reconocida nacional de leche aumenta en 550.000 toneladas, con derecho, por lo tanto, a precios de intervención y a ayudas directas.
- En cuanto al vino, el aumento de la superficie de cultivo en 17.000 hectáreas es bien visto por los industriales.

Pero el cuadro no es todo luz. También hay espacios oscuros. Con la rebaja de las ayudas en girasol va a ser muy difícil que se pueda seguir plantando en zonas de ambas mesetas donde los rendimientos son muy bajos. Bruselas se ha comprometido a revisar esta medida en el plazo de tres años si bajan las siembras. Se teme un recorte del cultivo de 500.000 hectáreas. Grandes tendrían que ser las ayudas medioambientales prometidas al girasol para compensar tal descalabro.

Las asociaciones agrarias españolas, particularmente la Asociación de

Pequeños Agricultores (APA), se fijan en otro aspecto importante no tenido en cuenta ni en Bruselas ni en Berlín. Es la famosa «modulación» de las ayudas. Sucede que actualmente, en toda la UE, pero particularmente en España, el 20 por 100 de los agricultores –los más poderosos, a veces absentistas– perciben el 80 por 100 del total de ayudas de la UE. Sólo queda el 20 por 100 para el 80 por 100 restante. Por el contrario, haría falta introducir en el reparto elementos redistributivos. Por razones de justicia y de supervivencia de las pequeñas y medianas explotaciones. La APA denuncia que, de no hacerlo, pueden desaparecer en poco tiempo unas 100.000 explotaciones en nuestro país. He aquí una gran asignatura pendiente. Y apremiante.

Algo de esto debió reconocer la ministra de Agricultura Loyola de Palacio, cuando al día siguiente de la cumbre de Berlín resaltaba que la *Agenda 2000* aprobada tendrá efectos positivos para Castilla y León, *sobre todo porque la comunidad seguirá beneficiándose de los fondos estructurales.*

## Fondos estructurales y de cohesión

**DURANTE** los dos períodos presupuestarios anteriores (1988-1999) el capítulo de las acciones estructurales (fondos estructurales y de cohesión) pasó de poco más del 10 por 100 al 40,2 por 100 de ahora, a costa de la rebaja en la participación porcentual de la PAC. En el presupuesto 2000-2006 se reduce esa participación al 33 por 100. 213.000 millones de euros para el septenio.

Desde el punto de vista de la política interna española fue particularmente emblemática la batalla por los fondos de cohesión. Fue Felipe González, en la cumbre de Edimburgo en 1992, quien logró introducir esa partida en el presupuesto comunitario. Ahora se trataba de que Aznar no sólo no los perdiera, sino que lograra más que aquel. Se consiguió efectivamente aumentar la cifra absoluta. González consiguió para España 243.996 millones de pesetas al año para el período 1993-1999; Aznar ha logrado 264.651 millones.

Además, el presidente del Gobierno apuntó, en referencia a los fondos de cohesión, que España ha tenido éxito en elevar su participación en los mismos del 55 por 100 al 62 por 100. En realidad no es seguro que sea así. Aznar cuenta con la próxima salida de Irlanda del Fondo de Cohesión, lo cual supondría que el dinero que ahora corresponde a Dublín se lo repartirían los tres países restantes (España, Grecia y Portugal). Pero esto no ha quedado nada claro en las conclusiones de Berlín.

## El cheque británico

TONY Blair supo jugar muy bien en Berlín la baza del euroescepticismo en el Reino Unido. Argumentó que si se suprimía o minoraba el *cheque* británico (devolución de parte del dinero aportado por el Reino Unido, por el argumento de que su agricultura pesa relativamente poco en la UE) se enfriaría más aún el entusiasmo pro-europeo en su país.

El famoso *cheque* le costará a España ahora entre 6.000 y 8.000 millones de pesetas más al año sobre los 40.000 que ya pagaba por ese concepto. Por el contrario, los países ricos, Alemania, Suecia, Holanda y Austria, contribuirán menos a él. Ha sido la *propina* que se les dio para que aceptaran el compromiso global de Berlín.

## Más Europa

SE ha perdido aliento europeo en Berlín. Y esto ha sucedido muy poco tiempo después del éxito en la instauración del euro. De cara al avance sólo se mira a la ampliación de la UE hacia la Europa Central y del Este. Un proyecto de extensión meramente cuantitativa. Más de lo mismo. No hay a la vista ningún proyecto concreto de intensificación cualitativa de la UE. Y esto último sería también necesario en el camino de una mayor integración económica y también política. Esperemos un cambio en las próximas presidencias de la UE (Finlandia y Portugal), que estén menos preocupadas de sus propios problemas internos nacionales.

Y esperemos también que se vaya abriendo camino la propuesta española de una aportación progresiva, paralela a lo que sucede a escala nacional con la progresividad en el impuesto sobre la renta, a nivel de UE. Sería el camino más adecuado para llegar a la meta de la justicia y la solidaridad a nivel de UE.