

## 2003 – 2004: HACIA UNA EUROPA MAYOR Y ¿MÁS DEBIL?

SANTIAGO HERRERO VILLA

Jefe de Unidad “Información y Comunicación” de la  
Oficina de cooperación EuropeAid de la Comisión Europea

### *Introducción*

El año que acaba de comenzar será, sin duda, crucial para el futuro de Europa. La construcción europea ha encontrado numerosas encrucijadas a lo largo de sus cincuenta años de historia. Sus centros de decisión han tenido que optar entre alternativas difíciles con una cierta frecuencia y sus instituciones y estados miembros han tenido variados encontronazos en este ya dilatado periodo. Nunca, sin embargo, ha habido tantas incógnitas, tantas negociaciones pendientes, tantas decisiones difíciles y tantas posibilidades diferentes abiertas hacia el futuro como en 2004. Muchas de ellas estaban ya marcadas en una agenda difícil desde hace tiempo. Otras han aparecido como resultado de la evolución interna y externa en los últimos años, especialmente en 2003. No en vano el influyente diario británico *Financial Times* elegía la frase “el año que Europa vivió peligrosamente” como titular de un resumen cronológico de los acontecimientos ocurridos entre febrero (divisiones sobre Irak) y diciembre (final del Consejo europeo).

La legislatura que termina este año empezó marcada por la dimisión de la Comisión Santer. No voy a extenderme en las circunstancias que la motivaron y el montaje de obra de teatro surrealista que envolvió a la puesta en escena de la noche del 15 al 16 de marzo de 1999. Mucha tinta se ha vertido ya sobre esos hechos, incluyendo un excelente artículo en esta misma revista<sup>1</sup>. Quiero solamente subrayar la debilidad institucional con la que la Comisión Prodi comenzó su andadura y la aparente falta de comprensión del nuevo Parlamento europeo (surgido de las urnas ese mismo año con la menor participación popular de la historia) con respecto a la pérdida de poder político real de la Comisión y el propio PE en beneficio del Consejo y de los estados miembros<sup>2</sup>, transvase que se produjo como resultado de la operación de acoso y derribo contra Santer y su equipo.

---

<sup>1</sup> MARTÍNEZ SIERRA J.M. y DÍAZ MARTÍN J.M. “Del control y la responsabilidad en la Unión Europea”, *Revista Unversitaria Europea* n 3 p, 129.

<sup>2</sup> Id.

Paradójicamente, algunos de los miembros de la Comisión Santer (y algunos de sus más altos funcionarios) citados nominalmente como responsables de fallos de gestión y funcionamiento de la institución por el informe del “Comité de sabios” se mantuvieron - o fueron mantenidos por sus gobiernos como el finlandés Erki Liikkanen – en la Comisión siguiente. El veto británico al ex primer ministro belga Jean Luc Dehaene como presidente de la Comisión ya indicaba cual era la dirección que los estados miembros querían que tomase la única institución realmente comunitaria. Bajo el mantra de “gestión - eficacia - responsabilidad” entendidos estos conceptos en la mas pura tradición anglosajona (management – performance – accountability) la reforma de la Comisión, anunciada como primera prioridad política de su mandato por el propio presidente Prodi en su discurso de investidura, intentaba ocultar o, al menos, camuflar el acuerdo no escrito entre los grandes estados miembros de la UE, previo a la elección de Romano Prodi: la Comisión debía convertirse en un mero instrumento de gestión y perder la capacidad política ganada durante la etapa Delors y mantenida a duras penas durante la presidencia de Jacques Santer.

Un primer ministro en ejercicio, o con experiencia muy reciente, debía convertirse en presidente de la Comisión, pero no podía ser “otro Delors”. A lo largo de estos últimos años muchos analistas políticos han coincidido en señalar la causa fundamental de este “acuerdo”: una vez decidida la mayor ampliación de la historia de la UE, la gran prioridad durante los próximos diez o quince años – tal vez más, a la luz de los últimos datos<sup>3</sup> - será la plena integración de hecho de los diez (doce en 2007) nuevos estados miembros. Con las numerosas cláusulas de salvaguardia inscritas en el tratado de adhesión<sup>4</sup>, esta “digestión” se gestionará de forma mucho más eficaz para los intereses de los actuales Quince en clave intergubernamental que siguiendo literalmente todos los mecanismos comunitarios inscritos en los Tratados, sea el de Ámsterdam, sea el de Niza. Para la mayoría de los gobiernos de la época, la oportunidad de reforzar su papel a costa de Comisión y Parlamento, puesta en bandeja de plata por la miopía del parlamento europeo, no podía desaprovecharse. El profesor Vidal Beneyto, asesor de Marcelino Oreja en su etapa como miembro de la Comisión, escribió abundantemente al respecto, incluyendo una columna en el diario *El País* el 9 de mayo de 2001 en la que bajo el título “Suicidio programado” denunciaba este enfoque intergubernamental y lo unía a la percepción que los primeros pasos de la “reforma Prodi” dejaban entrever en cuanto al debilitamiento institucional –y funcional- de la Comisión.

En cuanto a la reforma propiamente dicha, son varios los procesos reformadores que se han puesto en marcha desde 1999. En algún caso se han solapado con los ya iniciados por el colegio de

---

<sup>3</sup> [www.europa.eu.int/comm/enlargement/candidate.es.htm](http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/candidate.es.htm)

<sup>4</sup> [www.europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/treaty\\_of\\_adhesion\\_2003/table\\_of\\_content\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/treaty_of_adhesion_2003/table_of_content_en.htm)

Jacques Santer como la gestión de la cooperación al desarrollo<sup>5</sup>, la simplificación de procedimientos o el nuevo estatuto de los funcionarios de las instituciones comunitarias.

Al mismo tiempo, la institución motor de la construcción europea ha cedido terreno en sus habituales discusiones con las demás instituciones. Por poner algunos ejemplos, la presencia de los miembros de la Comisión ante las comisiones parlamentarias es mucho más frecuente (a veces en presencia de uno o dos eurodiputados), el nivel de los funcionarios de la Comisión que comparecen ante los distintos grupos de trabajo del COREPER es notablemente más elevado y el Tribunal de Cuentas se ha ganado el “derecho” de disponer de despachos “de pasaje” en algunas direcciones generales de la Comisión con gestión financiera directa.

### ***1 de mayo de 2004: el “big bang”***

La caída del muro de Berlín en 1989 produjo incontestablemente la reunificación alemana. La República Democrática, hasta entonces informalmente conocida como “el estado miembro número 13”, se incorporó a la RFA y, por ende, a las Comunidades Europeas. Toda la comunidad internacional, incluidos los EEUU y la URSS, apoyaron incondicionalmente al gobierno alemán para el que no había ninguna otra opción. Otra cosa muy distinta es la modalidad económica de la reunificación a la que algunos analistas financieros internacionales calificaron de “OPA hostil”. La decisión de equiparar el marco oriental al occidental tuvo – tiene aún – un coste muy difícil de calcular para la economía europea, coste del que no deben excluirse parte de los cuatro millones de parados en Alemania ni los altos tipos de interés que los entonces estados miembros de la CE tuvieron que arrostrar para ayudar a financiar la reunificación.

Viene este recordatorio a cuento de la decisión de la UE de ampliarse a diez nuevos estados miembros el próximo primero de mayo. Indudablemente es una decisión de gran trascendencia política y dilatar el tiempo de negociación podría, cierto es, tener graves consecuencias. Sin embargo, y a la vista de los últimos informes de la Comisión europea sobre el estado de avance de los diez candidatos<sup>6</sup> hacia su plena integración, cabe plantearse numerosas preguntas sobre las posibles reacciones de la economía europea inmediatamente después de la previsible euforia inicial del primero de mayo. Nadie ha respondido nunca a la pregunta clave en este proceso: ¿Cómo y por qué se pasó de una hipótesis de ampliación escalonada con Polonia y Hungría en el pelotón de cabeza a la situación final de “todos a una”?

---

<sup>5</sup> GRIMBERGER M. y HERRERO VILLA S. (Editores) “*Information: A New Field of Cooperation between Non-Governmental Organisations and the European Union.*” European University Institute, Robert Schuman Centre for Advances Studies. Florencia 2002. pp. 99-105

<sup>6</sup> [www.europa.eu.int/comm/enlargement/docs/pdf/eurostatapril2003.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/docs/pdf/eurostatapril2003.pdf)

El hecho, discutible por otra parte, de que una única ampliación es más fácil de gestionar administrativamente que dos o cuatro “olas” consecutivas no parece suficiente. Tampoco la voluntad de no señalar negativamente a aquellos países que, a pesar de la buena voluntad de sus gobiernos, no pueden mantener el paso de los más rápidos, disparidad que sigue hoy siendo evidente entre los diez inmediatos estados miembros. Ni siquiera el hecho de que el país políticamente más importante y potencialmente más desestabilizador de los diez sea uno de los más retrasados en sus cambios estructurales parece motivo suficiente para justificar la decisión de “ampliación de una sola vez” de la que solamente Bulgaria y Rumania quedan fuera por razones obvias para cualquiera. En cuanto a los méritos y problemas de Croacia (que aspira a reunirse a los candidatos de 2007) y Turquía, no vamos a entrar en ellos en estas páginas. Tampoco nos detendremos en analizar las reacciones de la opinión pública de algunos de los estados miembros que no se manifiestan de manera muy favorable con respecto a la ampliación, como lo demuestra un reciente sondeo realizado en Francia, donde un 47 % de la población se manifiesta en contra<sup>7</sup>.

Para encontrar una respuesta convincente habría, tal vez, que formular otras preguntas: ¿Quién es el país más interesado en la ampliación por el método del “big-bang”? ¿A quién beneficia más y con mayor claridad desde el punto de vista geopolítico y económico? La respuesta, hace unos años, habría podido conducirnos a Berlín. En enero de 2004 apunta al otro lado del Atlántico. Otro paralelismo en el pasado puede ayudarnos a entender mejor esta afirmación: la adhesión griega en 1981. También Grecia era un país con una situación política altamente inestable (dos guerras civiles y una dictadura desde 1945) que acababa de salir de la negra noche de los coroneles y que amenazaba con desintegrar la OTAN en la zona más vital para los intereses de Washington. Tampoco Grecia estaba preparada económicamente, tampoco realizó los cambios estructurales firmados en el Tratado de adhesión en un tiempo razonable y, de hecho, puso sobre la mesa una renegociación casi completa de ese mismo tratado en cuanto se produjo el primer cambio de gobierno en Atenas (Nadie hoy llama de otra manera al célebre “memorando griego” presentado por el gobierno del PASOK en 1983).

Una importante diferencia existe, no obstante, entre el Tratado de adhesión griego y la mayoría de los tratados en fase de ratificación parlamentaria por los Quince: ninguno de los diez ha firmado condiciones tan draconianas como las que firmo el gobierno democristiano de Grecia a finales de los setenta. La UE de los quince ha concedido derogaciones temporales y excepciones nunca vistas en negociaciones anteriores, algunas de ellas en temas tan delicados como el medio ambiente (caza de aves migratorias), el mercado interior (propiedad de la tierra para los extranjeros en Polonia) o los posibles derechos históricos de ciertas minorías étnico-lingüísticas desplazadas en

---

<sup>7</sup> Institut de Recherche Louis Harris “*L’observatoire des élections européennes* » 20 de enero de 2004. En <http://www.louis-harris.fr/>

1945. El tiempo dirá si la prisa en cerrar las negociaciones y la adhesión efectiva el 1 de mayo, aún sin cumplir todas las condiciones firmadas, son compatibles con la profundización de la construcción europea y su avance hacia nuevos terrenos como la política exterior común o si, por el contrario, no son sino una bomba de relojería que, a largo plazo, no beneficiaría ni siquiera a sus promotores más directos, estén aquellos en Berlín, Londres o Washington.

El presente artículo pretende abordar, de manera sucinta, las cuatro principales áreas de trabajo pendiente para 2004 y el contexto en el que se han desarrollado a lo largo de los últimos meses: la política exterior común, la Constitución europea, la revisión del pacto de estabilidad y crecimiento y la discusión y aprobación de las perspectivas financieras 2007 – 2013. Toda una agenda en la que la Comisión deberá enfrentarse en varios frentes con los grandes estados miembros, precisamente el año en el que será sustituida por un nuevo colegio.

### ***Política exterior: la “nueva” y la “vieja” Europa***

La desaparición de las grandes figuras de la anterior generación política (Francois Mitterrand y Helmut Kohl básicamente) desactivó temporalmente el “eje franco alemán”. El año recién terminado ha visto su reactivación hasta unos niveles nunca recordados como prueba el hecho de que, durante el Consejo europeo intermedio de la presidencia italiana, en Bruselas el pasado octubre, uno de los dos líderes tomó la palabra en representación del otro que había tenido que ausentarse del Consejo por imperiosas razones políticas internas. Nunca antes se había visto que un presidente francés, representante de la derecha tradicional, “sustituyese” en las deliberaciones de un Consejo europeo al jefe de gobierno socialdemócrata del gran vecino.

El belicismo irreflexivo de la Administración Bush fue un factor importante en la reactivación del “eje” París – Berlín. La sordera de Washington y sus aliados a los argumentos opuestos a la intervención militar, especialmente de Francia, Alemania y Rusia, países los tres con amplias minorías musulmanas en sus territorios, contribuyó al acercamiento entre estos tres países y favoreció el clima de entendimiento entre los dos grandes estados continentales de la UE. No fue, sin embargo, causa directa del gran aldabonazo que despertó a todos los demás socios comunitarios, sobre todo a los británicos y los escandinavos: el acuerdo franco alemán “impuesto” durante el Consejo europeo<sup>8</sup> de octubre de 2002, en virtud del cual los gastos agrícolas no sufrirían disminuciones en las perspectivas financieras 2007 – 2013 que deben negociarse este año. Lo que la República Federal haya obtenido a cambio de esta importante concesión financiera está todavía

---

8

<http://ue.eu.int/newsroom/makeFrame.asp?MAX=&BID=76&DID=72968&LANG=1&File=/pressData/en/ec/72968.pdf&Picture=0>

por ver. Las próximas discusiones en torno a la reforma del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y el deseo alemán de ocupar un puesto permanente en él es un dato que hay que tener en cuenta pero, en mi opinión, no justifica totalmente este acuerdo. Otros elementos de interés común enfrentaban a Francia y Alemania con los Estados Unidos: el abandono del Compromiso de Kyoto por la Administración Bush o la política norteamericana de enfrentamiento sistemático con las reglas de la OMC (aranceles sobre el acero, distribución de la recaudación “anti-dumping” entre empresas norteamericanas) más tarde cristalizado en el fracaso de Cancún.

El largo debate previo a la guerra de Irak en el Consejo de Seguridad consiguió la primera victoria para la Administración Bush. Todos los esfuerzos europeos por avanzar en la consecución de una política exterior y de seguridad común saltaron por los aires de forma estrepitosa ante la división encarnizada de los cuatro estados miembros presentes en el Consejo. Mientras el Reino Unido y España eran a veces más duros en sus manifestaciones contra el régimen irakí que el propio Colin Powell (basta recordar la última intervención de la ministra del Palacio en el Consejo de Seguridad poco antes de la “cumbre de las Azores”), Francia arrastró a Rusia y China hacia una amenaza de veto que no sirvió para evitar una guerra que muchos consideraban decidida desde el mismo día de toma de posesión de George W. Bush, como atestigua en su reciente libro el ex secretario del Tesoro Paul O’Neil. Sirvió, sin embargo, para desencadenar una reacción de histeria antifrancesa entre la población estadounidense, convenientemente orquestada desde el poder central de Washington.

El 30 de enero de 2003 es una fecha clave en la división de Europa ante la inminente guerra de Irak. Es el día en que la llamada “banda de los ocho” hace pública una carta en la que el Reino Unido, España, Portugal, Italia, Dinamarca, Polonia, la República Checa y Hungría se alinean con la posición de Washington con respecto a Sadam Hussein. Otros futuros miembros de la Europa de los 25 se añaden en los días siguientes a los firmantes de la carta, provocando la frase de Donald Rumsfeld sobre la “Nueva y la Vieja Europa” a guisa de declaración de primera gran victoria, previa al inicio de las hostilidades contra Bagdad.

La movilización de las opiniones públicas europeas, particularmente intensa en España y el Reino Unido, no impidió la guerra ni suavizó un ápice la intransigencia de los gobiernos miembros de la “coalición de los dispuestos”. Mientras que los votantes españoles parecen haber pasado página, como demuestran aparentemente los resultados de las últimas elecciones municipales y autonómicas, está aún por ver si el primer ministro británico sale políticamente indemne de su actuación, caso Kelly incluido.

## ***La posguerra: una muy lenta cicatrización.***

El final de las hostilidades “oficiales” abrió una puerta a la esperanza. Con Sadam Hussein desaparecido y una gran reconstrucción a la vista, pudo pensarse que las heridas en la relación transatlántica entrarían en proceso de cicatrización. A principios de 2004 no puede decirse que ésta se haya producido. Las conclusiones de la presidencia del último Consejo europeo de Bruselas de diciembre de 2003<sup>9</sup> mencionan explícitamente “la necesidad de una plena aplicación de la Resolución 1511 de Naciones Unidas” pero, en el plano económico, la Conferencia de donantes de Madrid no consiguió un euro de Francia y Alemania, que mantienen su postura por el momento.

Un anexo al documento citado ha pasado casi desapercibido para los medios de comunicación. Se trata de la “Declaración del Consejo europeo sobre las relaciones trasatlánticas”<sup>10</sup> que, en su párrafo 8, afirma: “Las relaciones trasatlánticas van más allá de los gobiernos. Los lazos entre las comunidades comerciales y sociedades constituyen los cimientos de dichas relaciones. La UE fomentará todas las formas de diálogo entre los órganos legislativos y las sociedades civiles de ambas orillas del Atlántico”. Lo que estas frases quieran decir en la práctica es aún una incógnita. Cabría interpretarlas como una forma de amenaza velada de reciprocidad hacia los Estados Unidos en año electoral, si la UE tuviese la capacidad de influir en la política interna norteamericana que los EEUU tienen con respecto al viejo continente. Hoy por hoy no es así y mi interpretación de este párrafo es que es más una salva sin pólvora real que una advertencia digna de tener en cuenta. En efecto, la repercusión de las voces “anti-Bush” en los EEUU es mucho menor que la de los numerosos comentaristas y políticos “atlantistas” en Europa, desde los euro-escépticos británicos como Richard North quien prevé<sup>11</sup> que la ampliación a 25 significará el fin de la UE, al ministro de exteriores polaco W. Cimoszewicz, autor de numerosas declaraciones sobre el cambio de rumbo de la política exterior de la UE después de la ampliación, o al presidente checo Vaclav Klaus quien calificó de “gran victoria” el fracaso del Consejo europeo de diciembre en la adopción de una constitución para Europa.

Algo se ha movido, sin embargo, en la recomposición interna de la política exterior y de seguridad común (PESC) de la UE. A la reunión de Francia, Bélgica, Luxemburgo y Alemania, que propusieron la creación de un cuerpo de ejército común, han seguido otras en las que la presencia británica contribuye a hacer esta iniciativa más creíble. Tony Blair parece dispuesto a jugar su

---

9

<http://ue.eu.int/newsroom/makeFrame.asp?MAX=&BID=76&DID=78364&LANG=1&File=/pressData/en/ec/78364.pdf&Picture=0>

<sup>10</sup> Id. P 26

<sup>11</sup> NORTH R. “Enlargement could spell the end of the EU” *International Herald Tribune* 15 de enero de 2004. Richard North ha sido director de investigación del grupo Europa de las Democracias del PE y autor de libros como “The Castle of Lies: Why Britain must leave Europe”

papel de “intermediario” con Washington y a aprovechar la “relación especial” entre los dos países para relanzar la idea, y ponerla en práctica, de un pilar de defensa europeo autónomo de la OTAN pero en perfecta sintonía y cooperación con la Alianza. La participación del ministro de exteriores británico junto a sus homólogos francés y alemán en la reciente visita a Teherán ha comprometido a Irán a seguir las reglas internacionales de control de la energía nuclear y ha desactivado, por el momento, la estrategia de los halcones de Washington de “calentar” el terreno con vistas a una posible intervención militar similar a la realizada en Irak. Sorprende en ese sentido la ausencia de toda mención a la República islámica en el documento de conclusiones del Consejo europeo de diciembre de 2003, citado anteriormente.

En cuanto a la posguerra en Irak, la “factura” de muertos que el ejército de ocupación norteamericano está pagando no parece haber cambiado un milímetro la posición de la Casa Blanca y el Pentágono. La asignación directa de contratos a compañías exclusivamente norteamericanas y la insólita declaración pública de exclusión para compañías francesas, rusas y alemanas no son datos que contribuyan a mejorar el clima de entendimiento a ambos lados del Atlántico. El bloqueo en la crisis del Oriente Medio y la impotencia europea frente a la impasible indiferencia norteamericana en la región no son problemas – ni el primero ni el segundo – para los que pueda entreverse una solución previsible a corto plazo.

En otro importante ámbito de la política exterior – la ayuda al desarrollo – los desentendimientos continúan entre la UE y los EEUU. Citemos solamente la ayuda de la UE a la Autoridad Palestina o la cobertura parcial por parte de la UE y algunos otros donantes (Principalmente Noruega, Canadá, Japón y las agencias de desarrollo de los estados miembros) del dinero que la administración Bush decidió dejar de asignar para las políticas de salud reproductiva bajo la excusa de que se financiaban métodos anticonceptivos, aborto incluido). Sin embargo, el desacuerdo en este sector no es un motivo de preocupación mayor en ninguno de los lados del Atlántico.

Más preocupante es, sin embargo, la continuación de la actual política económica de los EEUU. El 7 de enero de 2004 el Fondo Monetario Internacional<sup>12</sup> (organización poco sospechosa de antiamericanismo) convocó una conferencia de prensa sobre las políticas fiscales de los EEUU y sus consecuencias sobre la economía mundial. Según el FMI la deuda externa de los EEUU ha alcanzado un nivel sin precedentes para un país industrializado. Este fenómeno (déficit fiscal unido al déficit comercial) provocará un aumento de las tasas de interés y una ralentización de la economía mundial. El crecimiento de la economía norteamericana se basa en el endeudamiento y en la transformación de su economía en economía de guerra.

---

<sup>12</sup> [www.imf.org/](http://www.imf.org/)



Las cifras de beneficios de las grandes empresas armamentísticas se han disparado en 2003, desde el 57 % de aumento de ventas para Northrop Grumman al 60 % de mejora de la división aeronáutica de Lockheed Martin, número uno mundial de la industria militar, o el 38 % de aumento de beneficio para la división de defensa de Boeing, que puede así mantener su competitividad con respecto a Airbus en la aviación civil. Algunos economistas independientes como Robert Freeman<sup>13</sup> no se recatan en declarar que, pura y simplemente, la economía de los EEUU se está transformando en una economía de guerra para la que la única solución es la fuga hacia adelante, sin importar que la tasa de desempleo aumente (del 4% en 2000 al 6,1% en 2003), que la deuda exterior sobrepase el 58,5 % del PIB o que la expectativa de déficit fiscal para 2004 llegue a un alarmante 4,2% del PIB, habiendo partido de una situación de superávit en 2001.

La globalización, la interrelación de las economías de las grandes regiones mundiales, hacen que todo el mundo esté pendiente de las elecciones en los EEUU de cuyo resultado puede depender la evolución del planeta. Entretanto, la UE tiene otros campos de los que preocuparse.

### ***¿Una Constitución Europea en 2004?***

Pese a los pronósticos de algunos comentaristas y a las críticas vertidas contra la manera en la que Valery Giscard d'Estaing dirigió los trabajos de la Convención europea encargada de redactar un proyecto de Constitución europea<sup>14</sup>, el texto presentado ante la Conferencia Intergubernamental fue recibido mucho mejor, en líneas generales, de lo que había podido esperarse. Como era lógico, las reducidas fuerzas de la izquierda comunista y los diversos movimientos contra la globalización criticaron con fuerza la “orientación neoliberal” del proyecto. Las mismas corrientes políticas y algunos partidos socialdemócratas en la oposición se manifestaron también contra la llamada “dependencia de la OTAN/Estados Unidos” en el articulado referido a la política exterior y de defensa común.

Por lo demás, el proyecto de tratado resolvió con habilidad el problema de los estados miembros neutrales y dejó abiertas a una fácil y corta negociación las llamadas “líneas rojas” de Londres respecto al voto por unanimidad en asuntos de fiscalidad, seguridad social, política exterior y defensa, así como los “opt-outs” daneses o la garantía de que nunca se pondría en cuestión el carácter constitucional de la prohibición del aborto para Irlanda o Polonia. Todos estos temas

---

<sup>13</sup> FREEMAN R. “How will Bush Deal With the Deficits? Connecting the Dots to Iraq” . CommonDreams.org. 5 enero 2004.

<sup>14</sup> Convención Europea: “Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa” OPOCE. Luxemburgo 18 de julio de 2003. Vid. en <http://european-convention.eu.int/DraftTreaty.asp?lang=ES>

encontraron acuerdo rápido durante las sesiones ordinarias de la Conferencia Intergubernamental previas al fiasco de Bruselas.

Desde el mismo momento en que Giscard presentó “su” proyecto estaba claro que el reparto de poder era el principal contencioso. Ponderación de votos en el Consejo de ministros y composición de la Comisión europea iban a ser los dos grandes frentes de batalla en Bruselas. A ellos habría de unirse un tercer asunto que fue tomando fuerza durante las últimas sesiones de la Convención y aumentando en importancia desde el principio de la CIG: la mención a Dios en el preámbulo de la Constitución.

### ***Los votos en el Consejo***

El criticadísimo Tratado de Niza<sup>15</sup> y la complicada fórmula de reparto de votos y cálculo de mayorías en él establecida fue, desde el principio, uno de los “blancos” de la Convención y, muy especialmente, de su presidente. En contraposición, el proyecto de nuevo tratado propone una fórmula de doble mayoría fácil de entender por el ciudadano europeo y que responde de manera democrática al reparto demográfico de la nueva EU de 27 países, con las habituales correcciones a favor de los más pequeños estados miembros. La mayoría simple de los votos representando al 60% de la población satisface los deseos de avance de los gobiernos más europeístas, responde al nuevo equilibrio demográfico desde la reunificación alemana y dificulta las posibilidades de bloqueo por parte de minorías formadas bajo la óptica del cambalache político y la defensa a ultranza de los intereses nacionales, reales o supuestos, contra los intereses comunes, algo frecuente especialmente en épocas electorales.

España y Polonia aparecieron de inmediato como los grandes enemigos de esta propuesta, dado que “perdían” los derechos o privilegios acordados en Niza. Probablemente a cambio de la reducción de 10 escaños en el Parlamento europeo, España había accedido a ponerse a 2 votos de Italia, Reino Unido, Francia y Alemania, con apenas la mitad de población de este último país. Similar trato había sido acordado a Polonia. La necesidad de una mayoría de países, una mayoría de votos y una mayoría demográfica del 62 % de la población total de la UE para alcanzar un acuerdo hizo del Tratado de Niza el arquetipo de texto comunitario incomprensible para el común de los mortales y fácil de criticar por los escépticos de todos los estados miembros, presentes o futuros. El reparto establecido en Niza se prestaba, sobre todo, al cálculo de las múltiples minorías de bloqueo posibles “a geometría variable” y a la relativa facilidad con la que dos de los “grandes” (y hay 6 en este esquema) podrían atraer un suficiente número de “pequeños” para bloquear cualquier

---

<sup>15</sup> [http://europa.eu.int/comm/nice\\_treaty/index\\_es.htm](http://europa.eu.int/comm/nice_treaty/index_es.htm)

iniciativa. Antes, durante y después de la cumbre de diciembre de 2003, una inmensa mayoría de los 25 gobiernos se manifestaron contra la entrada en vigor del tratado de Niza, “muestra de un fracaso” como lo había definido el ministro alemán Joschka Fischer.

Durante todo el desarrollo de la CIG y del Consejo europeo de Bruselas, las posiciones de España y Polonia no se movieron ni un milímetro. Ante la ostentosa inacción de la presidencia italiana en este campo, Chirac y Schroeder trataron de negociar con Miller y Aznar, sin ningún resultado. Los países del Benelux pusieron sobre la mesa una serie de propuestas intermedias, basadas en el cambio de porcentaje de mayoría demográfica necesaria para la toma de decisiones por doble mayoría establecida en el proyecto de tratado, principio aceptado por 23 de los 25.

Según un documento que circuló durante la cumbre, el 66% de mayoría demográfica equivaldría en la práctica a la ponderación de Niza. Entre el 60 y el 66 había toda una serie de posibilidades de acuerdo. En algunos momentos se afirmó entre los miembros de algunas delegaciones que España habría estado dispuesta a discutir un porcentaje superior al 60 y aceptar el principio de la Convención. La rigidez pública del presidente del gobierno español y la intransigencia pública y privada de la delegación polaca fueron aducidas como razones que habrían justificado el que Francia y Alemania empezasen a hablar de “grupos pioneros” antes incluso de que Silvio Berlusconi arrojase la toalla sin hacer público el acuerdo “imposible de rechazar” que llevaba en el bolsillo interior de su chaqueta desde que salió de Roma. La “comprensión” y los anunciados apoyos del Reino Unido, la República Checa y Malta a la posición hispano-polaca no tuvieron ninguna incidencia en la consecución de un acuerdo

De cara al futuro inmediato los gobiernos español y polaco parecen apostar por la entrada en vigor del tratado de Niza, antes de “renunciar” a los derechos en él adquiridos, llamados “privilegios inaceptables” por algún otro estado miembro. La alternativa a la adopción de una Constitución no parece ser otra que la creación de esos “grupos pioneros” anunciados por Jacques Chirac y que vuelven a poner sobre la mesa la larga discusión de las “cooperaciones reforzadas”, la “Europa a la carta” la “Unión de geometría variable” o la “Europa a varias velocidades” diferentes denominaciones que se han dado durante los últimos veinte años al mismo fenómeno y que, de hecho, existen en las dos de las manifestaciones de unidad europea más visibles para el ciudadano de a pie: el Acuerdo de Schengen, regido originalmente<sup>16</sup> por métodos y mecanismos no comunitarios sino intergubernamentales, y el Euro, del que quedan fuera tres de los quince estados miembros.

La multiplicidad de campos en los que estas “cooperaciones reforzadas” podrían producirse plantea un serio peligro de supervivencia a la Unión europea basada en el método comunitario de

---

<sup>16</sup> <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/lvb/l33020.htm>

toma de decisiones, tal y como hoy le conocemos. Para darse cuenta de los peligros de este enfoque, basta citar la posibilidad de “grupos pioneros” en campos como la armonización fiscal, la política exterior y de defensa (inclusiva de una política migratoria y de asilo única y de un servicio exterior con vocación de cuerpo diplomático común) o la creación de un auténtico espacio jurídico único. La composición de cada uno de estos grupos de estados miembros no tendría que ser necesariamente la misma, con lo que ello implica desde los puntos de vista de coordinación y “governabilidad” europeas.

Como hipótesis alternativa se empieza a hablar, entre bastidores, de la posibilidad de que un grupo de estados más avanzados denunciase los actuales tratados y crease otra nueva entidad, diferente y más pequeña. Esta “amenaza” ya fue claramente avanzada por los “once” en el segundo referéndum danés sobre el Tratado de Maastricht. En el otro extremo, la estabilización de la UE de 25/27 miembros en una simple zona de libre cambio respondería a los intereses de la actual administración estadounidense, quién sabe si a los del gobierno británico y dejaría a Europa en su actual categoría de enano político durante muchos años.

A la vuelta de las vacaciones, Francia y Alemania han continuado emitiendo estos mensajes por boca de sus máximos responsables para Europa, Nöelle Lenoir y Joschka Fischer respectivamente. El ministro alemán ha mencionado en una entrevista a *Der Spiegel* la expresión “el núcleo del núcleo”, el grupo de estados miembros de mayor velocidad del que, evidentemente, la República Federal formaría parte. Expertos juristas de ambos países como Andreas Peter Maurer, investigador en la Fundación Ciencia y Política, han declarado que las propuestas que ambos países podrían poner sobre la mesa “serían perfectamente compatibles con los actuales Tratados”, es decir que deberían desarrollarse siguiendo los métodos y los mecanismos comunitarios. Por lo tanto, llevando este razonamiento al extremo en caso de bloqueo de la toma de decisiones por parte de una minoría, A.P. Maurer concluye que “la única solución consecuente para los países deseosos de avanzar sería salirse de la Unión para refundar otra unión”. Es de sobra conocido que Francia y Alemania no desean una proliferación de acuerdos intergubernamentales y que la voluntad política declarada por los dos gobiernos es la de profundizar al máximo en la construcción europea tal y como permite el texto de la Convención al reducir drásticamente la capacidad de formación de “minorías de bloqueo”

### ***La composición de la Comisión***

Ante la dura discusión y la falta de acuerdo en el sistema de votación en el consejo de ministros, la polémica en torno a la composición de la Comisión pasó a segundo plano. Con sus

competencias ligeramente recortadas en el proyecto de tratado, la mayoría de los Quince parecían dispuestos a aceptar la propuesta de una Comisión reducida a quince comisarios en un turno equitativo de nacionalidades. Para los nuevos Diez, sin embargo, era –y es- inaceptable no tener un “representante” en el ejecutivo comunitario, una posición fácilmente comprensible en clave de política interna. Se oponían también a la instauración de dos categorías diferentes de miembros de la Comisión y reclamaban – reclaman – en bloque la persistencia del sistema actual que se aplicará a partir del primero de mayo, día en el que diez nuevos comisarios pasen a sentarse al lado de los actuales.

Ante la intransigencia de los Diez, algunos de los “grandes” endurecieron su postura en torno a la “renuncia” a uno de “sus” dos asientos en la Comisión. Las críticas hacia la gobernabilidad de una institución con una cúpula tan numerosa son generales pero ninguno de los estados miembros hizo, durante la CIG, una propuesta más lógica que la del propio presidente de la institución, Romano Prodi: con un enfoque más presidencialista que el actual (más poder para el presidente, incluido el de elección real de los miembros de su colegio) la Comisión (un comisario por estado miembro, tal y como prevé el texto de Niza) podría funcionar por grupos de comisarios responsables de áreas determinadas, cada grupo bajo la coordinación de un “primus inter pares”, algo parecido, aunque sin duda más estructurado, a lo que existe ya en la Comisión con algunos grupos de comisarios como, por ejemplo, los responsables de Relaciones Exteriores (Chris Patten, Poul Nielson, Gunther Verheugen, Pascal Lamy y Pedro Solbes) y otros. La experiencia que comenzará el primero de mayo podrá ser decisiva para encontrar una solución a este contencioso que no apareciendo tan grave como el suscitado en torno al Consejo, no es baladí. La reciente discusión interna en torno a la denuncia del Consejo ante el Tribunal de Justicia ha mostrado una vez más que los intereses nacionales continúan estando presentes alrededor de la mesa de la Comisión.

### ***Los otros grandes contenciosos***

Dios se convirtió en el tercer gran tema de discordia en Bruselas. O, mejor dicho, la mención al Ser Supremo en el preámbulo de la Constitución. La presión creciente del Vaticano (que, por cierto, ha manifestado muy recientemente su voluntad de adherirse al acuerdo de Schengen) hizo aumentar la fuerza del “lobby cristiano”. Éste estaba compuesto básicamente por los gobiernos de Irlanda, Polonia y España, a los que se unió Italia en una muestra más de lo que su primer ministro entiende como “una presidencia imparcial y para todos”, ante la oposición encarnizada de Chirac, quien ya pensaba en la legislación contra el velo islámico en defensa de los principios

constitucionales laicos de la República. Como en la composición de la Comisión, no sabemos hasta que punto pudo haberse avanzado en este tema, oscurecido al final por el fracaso global debido a la falta de acuerdo en torno al Consejo. Apuntemos solamente que unos días antes de iniciarse la reunión decisiva de Bruselas, Joschka Fischer hizo pública una fórmula que recogía la “herencia judeocristiana” y aludía a la “influencia de la civilización musulmana en el desarrollo de Europa”. Las influencias de la Iglesia Católica se contrapesan con la señal que la mayoría, si la hay, quiera enviar a Turquía en función de cual sea la decisión final y la manera de incorporarla al texto final.

Otra de las propuestas controvertidas de la Convención es la creación de un ministro de Asuntos Exteriores de la Unión europea que sea simultáneamente vicepresidente de la Comisión. Las complicaciones institucionales que esta figura plantea pueden ser objeto de numerosas negociaciones entre los estados miembros más favorables (Bélgica, Francia, RFA) y los más opuestos (El Reino Unido evidentemente) pero todos parecen estar de acuerdo en las “facilidades” operativas que la existencia de un “ministro-vicepresidente” implicará. De hecho, alguna cancillería hace sus cálculos desde hace tiempo. Me refiero a la creación de un “Servicio Exterior de la Unión” que sería copado por funcionarios de los estados miembros. Las actuales 140 delegaciones de la Comisión en países terceros se convertirán en delegaciones de la Unión y los embajadores (en la actualidad funcionarios de la Comisión) pasarán a ser nombrados por los estados miembros con un mandato específico de coordinación con las embajadas existentes. La representación exterior de la Unión europea pasaría así, irrevocablemente, a las manos del Consejo.

Únicamente la gestión (que no la programación) de la cooperación al desarrollo quedaría en manos de funcionarios de la Comisión y agentes contratados de todo tipo, agrupados en la sección “operacional” de las delegaciones, en una fase transitoria de larga duración conducente a la “devolución” de la gestión a los países beneficiarios (ahora llamados “socios”) en función de los méritos de cada uno de ellos y su eficacia en la ejecución de la ayuda comunitaria. De hecho, esta configuración está siendo ya anticipada por la presente Comisión a través de la llamada “desconcentración” de la asistencia exterior de la UE<sup>17</sup> que podría concluir (la próxima Comisión tendrá la palabra) en la creación de una agencia autónoma a la manera de USAID. Esta agencia podría “independizarse” orgánicamente de la Comisión siguiendo el modelo de las numerosas agencias autónomas que se han ido creando en los últimos años y que contribuyen también a disminuir la plantilla de aquella, al menos formalmente.

Por último, dediquemos unas líneas a otra de las propuestas controvertidas de la Convención: la suspensión de la presidencia rotativa del Consejo. Como los asuntos anteriores, también esta discusión quedó oculta por la falta de acuerdo en la ponderación de votos. En los días

---

<sup>17</sup> [http://europa.eu.int/comm/europeaid/decentr/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/europeaid/decentr/index_en.htm)

previos a la cumbre parecía abrirse camino la teoría de la presidencia compartida y/o solapada en sus diversas variantes posibles, ante la oposición frontal del Reino Unido y la mayoría de los Diez a la figura de un presidente de la Unión. Sin ninguna duda es éste un dossier, como el de la composición de la Comisión, en el que las Representaciones permanentes en Bruselas han continuado discutiendo en busca de las diversas alternativas políticamente aceptables y técnicamente viables.

No se pueden terminar estas líneas dedicadas a la CIG “constitucional” sin mencionar el mal trabajo realizado por el presidente en ejercicio. Silvio Berlusconi comenzó su andadura escapando a su calendario judicial en Italia y provocando un incidente nunca visto en su primera comparecencia ante el Parlamento europeo. Lo terminó mezclando al fiasco colectivo un fracaso personal (el acuerdo que “llevaba en el bolsillo” y que nunca enseñó) y volviendo a su “agenda” procesal interna, tras la decisión del Tribunal Constitucional italiano que revoca sus leyes de impunidad.

### ***La revisión del pacto de estabilidad***

El largo camino que condujo a la moneda única para 12 de los actuales miembros de la UE estuvo, primero, plagado de discusiones técnicas. Una vez que los criterios de adhesión al euro estuvieron decididos en Maastricht<sup>18</sup> empezaron las discusiones políticas y las “contabilidades creativas”. El pánico alemán a las políticas monetarias poco rigurosas, atribuidas al llamado “Club Med” (Italia, España y Portugal, desde el momento en el que estos tres países demostraron que podían cumplir con los criterios determinados) y a la posibilidad de descontrol de la inflación provocó la firma colectiva del pacto de estabilidad y crecimiento como condición impuesta por Bonn en el Consejo europeo de Dublín<sup>19</sup> (diciembre 1996) a los demás miembros para que el euro sustituyese al Deutsche Mark en los monederos y los corazones de los alemanes. El pacto compromete a todas las partes a la rápida ejecución del llamado “procedimiento por déficit excesivo”, en el caso de que un país no respete su contenido.

El pacto, sin embargo, protege a los estados miembros de una acción (decidida por el Consejo) si sus déficits resultan de “un acontecimiento inusual fuera del control del estado miembro implicado y tiene un impacto fundamental en la posición financiera” del mismo. La Comisión se vio atribuir un nuevo papel de control. Como guardián de los Tratados, parecía lógico que lo fuese también del pacto, aunque solamente once países participasen en su fase de arranque.

Desde la entrada en vigor del euro como divisa, algunos socios se han visto reprimir por los informes periódicos de la Comisión. El caso más llamativo fue la reprimenda pública emitida

---

<sup>18</sup> <http://europa.eu.int/en/record/mt/top.html>

<sup>19</sup> <http://ue.eu.int/newsroom/LoadDoc.asp?BID=76&DID=43249&from=&LANG=1>

por el Consejo en 2002 (primera etapa del procedimiento por déficit excesivo) contra Portugal, que de alguna manera tenía que pagar sus masivas inversiones en infraestructuras en torno a la Expo de Lisboa de 1998. Desde finales de 2000 la situación de las economías francesa y alemana había provocado que estos dos países, irónicamente la “columna vertebral del euro”, sobrepasaran el techo del 3% de déficit fiscal en sus presupuestos – Francia a partir de 2002, Alemania en 2003 - sin que el problema se solucione en sus respectivas previsiones para 2004. Después de múltiples advertencias y “amonestaciones” en sus informes periódicos, la Comisión sometió al Consejo ECOFIN del 25 de noviembre el expediente sancionador para estos dos países. Con la solidaridad de una mayoría suficiente, el Consejo, guiado por Berlín y París, rechazó la propuesta de la Comisión. Bélgica, Dinamarca, Suecia, España, Holanda, Austria, Finlandia y Suecia votaron a favor de la propuesta, quedando en minoría insuficiente. Para muchos observadores y algunos estados miembros esta decisión significaba, ni más ni menos, la muerte del pacto de estabilidad.

No era éste el primer contencioso específico que los ministros de economía planteaban a la Comisión. Meses antes este mismo consejo había propuesto un aumento de sus poderes como “contribución” específica del “ECOFIN” a la Convención. En este caso, sin embargo, el desafío era de mucha mayor envergadura. Las vacaciones de navidad y el fracaso de la CIG parecieron ocultar el problema pero el 13 de enero de 2004 la Comisión tomó una decisión que no todo el mundo se esperaba: llevar al Consejo ante el Tribunal de Justicia a causa de la suspensión de los procedimientos por déficit excesivo contra Francia y Alemania. De momento se trata de pedir al alto Tribunal una decisión sobre la posible aplicación del procedimiento de urgencia, de forma que la decisión en cuanto al fondo pudiera producirse en un plazo de tres a seis meses si la Corte de Luxemburgo acepta este procedimiento de urgencia. En palabras del portavoz de Pedro Solbes, al presentar la iniciativa a la prensa, el impacto de la decisión final del Tribunal “será muy diferente si se toma en 3 meses, en 6 meses o en 3 años”. Algunos comentaristas se han apresurado a rebajar la importancia de esta iniciativa del ejecutivo. No es la primera vez que la Comisión lleva al Consejo ante el Tribunal de Justicia pero en todas las ocasiones anteriores se trataba de asuntos más técnicos e infinitamente menos sensibles.

Con posterioridad a la entrada en prensa de este artículo, la Comisión puede haber desvelado sus anunciadas propuestas de revisión del pacto. El mismo Pedro Solbes se ha prodigado en los medios de comunicación europeos durante la semana del 11 de enero para desdramatizar la situación y declarar que los servicios de la Comisión trabajan en una “nueva iniciativa para mejorar el marco de la gobernanza económica de la Unión”. Esta iniciativa se apoyará en el tratado existente y en el proyecto de Constitución europea y “podría entrañar modificaciones de los reglamentos que constituyen el pacto de estabilidad”. Entre las posibles pistas, la Comisión enumeró una



“acentuación sobre la deuda y la viabilidad de las finanzas públicas” en la vigilancia de los presupuestos de los estados miembros. El control podría hacerse más estricto en “periodos de expansión económica” con una cierta “flexibilidad” en cuanto a la dirección de las políticas presupuestarias nacionales y una mejor comprensión de las especificidades de cada estado. En cualquier caso, la revisión del pacto estaba en cartera. La propia Comisión publicó en enero de 2003 un “Economy paper” que merecería una lectura atenta en estos momentos<sup>20</sup>. Resumiendo la idea de los autores, uno de ellos funcionario de la Comisión, la base del documento era que, en el convencimiento de que el pacto necesitaba una revisión, ésta debería aprovechar la experiencia del pasado y concentrarse en definir el objetivo presupuestario a medio plazo, mejorar la transparencia, enfrentarse a los ciclos fiscales en los momentos de bonanza, avanzar hacia una aplicación no partidista de las normas y aumentar la transparencia de los datos. De esta forma se obtendría un mayor nivel de disciplina y flexibilidad. La publicación de este documento seguía a los ataques que Francia y, sobre todo, Alemania habían lanzado contra el pacto de estabilidad y a las declaraciones de Romano Prodi a *Le Monde* en octubre de 2002 en las que le había calificado de “estúpido”.

Esta reforma anunciada del pacto de estabilidad puede permitir que, a lo largo de las negociaciones que deben desarrollarse en el Consejo y el Parlamento, alguno de los estados miembros consiga lo que persigue desde hace tiempo: que ciertos gastos, sean éstos los militares, los de investigación o los que se deriven de nueva legislación comunitaria (pensemos en la vigilancia de las fronteras exteriores o en las inversiones para mejorar la competitividad europea) no se tomen en cuenta en el cálculo del déficit. Con condiciones, la Comisión podría intentar reforzar por esta vía la construcción de las grandes infraestructuras de interés europeo aprobadas por el Consejo de octubre de 2003. La reciente volatilidad de la tasa de cambio de euro podría convertirse en un problema añadido en la negociación de las propuestas de la Comisión. Su alza meteórica en los últimos meses del año pasado ha hecho (últimas cifras conocidas) que el superávit comercial de la zona euro se redujese a la mitad entre octubre (9.600 millones) y noviembre (5.000 millones) según las cifras de Eurostat.<sup>21</sup>

### ***Las perspectivas financieras 2007–2013***

Durante las arduas negociaciones a lo largo de la CIG, los estados contribuyentes netos al presupuesto comunitario lanzaron veladas amenazas a los “irreductibles de Niza”, los dos grandes

---

<sup>20</sup> BUTI M. EIJJFINGER S. Y FRANCO D. Revisiting the Stability and Growth pact: grand design or internal adjustment? *European Economy. Economic Papers N° 180 – enero 2003*. En [www.europa.eu.int/comm/economy\\_finance](http://www.europa.eu.int/comm/economy_finance)

<sup>21</sup> <http://europa.eu.int/comm/eurostat/>

beneficiarios de las arcas de Bruselas. Aunque el discurso oficial es siempre que la adopción de una Constitución para Europa es un tema totalmente distinto al reparto presupuestario, la carta de la “banda de los ocho” de marzo de 2003 ya provocó ácidos comentarios del presidente francés (“Acaban de perder una buena ocasión de callarse” dijo refiriéndose a los países en vía de adhesión que firmaron o se unieron posteriormente a la carta) Solamente dos días después del fiasco de diciembre, seis mandatarios enviaron una carta al presidente de la Comisión en la que pedían una congelación en el 1% del PIB para las perspectivas financieras 2007 – 2013 que deben discutirse y decidirse en 2004. En su carta, los dirigentes de Francia, Alemania, Holanda, Suecia, Reino Unido y Austria pedían que los niveles de gasto se estabilizasen en torno a los actuales y que “no sobrepasaran el 1% del PIB, incluyendo los gastos agrícolas dentro del techo establecido por el Consejo europeo de Octubre de 2002. Esto permitiría aun aumentos anuales del presupuesto de la UE por encima de las tasas de crecimiento de los presupuestos nacionales en la mayoría de los estados miembros y un margen suficiente para la ejecución de políticas en la Unión ampliada.”

La respuesta de Romano Prodi fue inmediata. “Con el 1% del PIB, no será simplemente posible hacer lo que esos estados miembros – y todos los demás – esperan de nosotros. Los milagros no son mi especialidad y no parecen tampoco ser la de los estados miembros”. El 25 de enero es el día previsto por la Comisión<sup>22</sup> para presentar oficialmente su propuesta financiera para los siete años en cuestión. Sin embargo, una semana antes, una filtración al *Financial Times* detallaba algunos datos de lo que puede ser otro duro enfrentamiento de la Comisión con los tres “grandes” en el Consejo. Con el objetivo declarado de convertir a Europa en la economía más competitiva del mundo en 2010, el ejecutivo comunitario propondría hasta un 300 % de aumento en investigación y un 400 % en transportes y redes de comunicación. Habría también un gran programa de ayudas regionales destinadas a acercar las regiones más pobres al nivel de la UE y los fondos regionales se repartirían al 50% entre miembros nuevos y antiguos, quedando 18 de las actuales regiones beneficiarias fuera de la lista.

Tomando como ejemplo una proyección para 2011, los gastos en agricultura, pesca y desarrollo rural se reducirán en un 1% (53.800 millones de euros) la cohesión aumentará en un 23 % (46.900 millones) las políticas de competitividad, fomento del empleo y desarrollo sostenible aumentarán un 203 % (22.000 millones) la política exterior y la cooperación crecerán un 24 % (12.400 millones) la administración lo haría un 24 % (9.300 millones) y la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia aumentaría al doble hasta llegar a los 2.600 millones de euros. En total, la Comisión propondría, según este documento, un gasto de un billón de euros en el periodo de referencia. El día de la publicación de estos datos, el presidente de la Comisión pronunciaba un

---

<sup>22</sup> El 10 de febrero según la Presidencia irlandesa

discurso en la London School of Economics. Sin entrar en los detalles desvelados por el diario de la City, Prodi confirmó que la Comisión se proponía ajustarse al actual techo presupuestario del 1'24% del PIB para el periodo 2007-2013. Se refirió a un informe interno de la institución que calcula que el presupuesto comunitario habrá llegado al 1'12% del PIB en 2006 y que, consecuentemente, rebajarlo al 1% al año siguiente requeriría grandes recortes en los gastos y que, en ese caso, la EU no podría cumplir “obligaciones vitales hacia sus ciudadanos” tales como el aumento de la competitividad europea, o la lucha contra el crimen y el terrorismo.

Cuando el lector tenga estas líneas ante sí, la propuesta de la Comisión se habrá hecho ya pública y no creo que difiera demasiado de lo arriba expuesto.<sup>23</sup> Evidentemente habrá que ir a la letra pequeña de la propuesta de la Comisión y observar detenidamente el encaje de las diferentes partidas o líneas presupuestarias. A título de ejemplo, no sabemos aún si en esta simulación, prevista para 2011, los 4.500 millones de euros en compromisos (cerca de 3.000 millones en pagos) del Fondo Europeo de Desarrollo (FED) están incluidos en el “presupuesto”, como es la tendencia de -por una vez- todas las instituciones. Si “los seis” se saliesen con la suya, la integración del FED en el presupuesto se haría a costa de la cohesión o la competitividad y los 25 se ahorrarían esta aportación extra-presupuestaria.

### ***Conclusión: las espadas en alto***

La actual presidencia irlandesa comenzó su andadura manifestando su poca disposición a intentar conseguir un acuerdo durante su semestre. Las últimas declaraciones de su primer ministro Bertie Ahern parecen cambiar el tono. Irlanda se esforzará al máximo para conseguir un acuerdo en la Constitución y avanzará lo necesario en la discusión de las perspectivas financieras y la elaboración de un nuevo pacto de estabilidad. La CIG se habrá reanudado informalmente a finales de enero según declaraciones del ministro de exteriores irlandés Brian Cowen ante el Parlamento europeo. Representantes de casi todos los gobiernos de los 25, desde Francia a Polonia han manifestado su apoyo a un acuerdo rápido. La tenacidad y la capacidad negociadora de la presidencia irlandesa y la siguiente, Holanda, serán determinantes para el futuro que espera a los europeos durante los próximos años. Si estos tres temas vitales no se cierran políticamente durante

---

<sup>23</sup> Según ha indicado la presidencia, el consejo tendrá su primera discusión en torno a la propuesta de la Comisión en abril. En cuanto a la toma de posiciones, el ministro alemán Hans Eichel manifestó el 20 de enero que cuatro nuevos países podrían adherirse a la petición de “los seis” en torno al 1% del PIB: Italia, Eslovenia, Irlanda y, probablemente, Finlandia.

el año que acaba de comenzar, 2005 puede ser un año más duro aún para Europa que 2003. Sobre todo si George W. Bush gana las elecciones de noviembre en los EEUU.