

EUROPA FRENTE A LOS EUROPEOS: POPULISMO, DESEEDUCACIÓN Y ¿MUERTE DE LA POLÍTICA?

Hace unos meses me invitaron a participar en este curso de verano, para contribuir a la reflexión sobre los problemas que Europa genera en el ciudadano, la sensación de cierto rechazo, y la pregunta sobre si existe una deseducación política.

Lo primero que hice fue pensar en el público que se interesaba por este tipo de actos. Lo segundo fue entender lo que se me pedía o se esperaba de mí. Es complicado ampliar la perspectiva de análisis de alguien como yo, que me cuido a la investigación académica y que estoy acostumbrada a escribir textos técnicos. El reto de dar mayor amplitud a las reflexiones es positivo para aportar algunas ideas que puedan mejorar la percepción de la Unión Europea.

Es todo un reto estructurar bien una charla, para esbozar ideas interesantes, sin tratar de reafirmar las creencias de nadie. Esto siempre conlleva insatisfacción. Muchas ideas rondan por tu mente, y la labor de agruparlas es complicada, y más en el momento que vivimos de exceso de información. Por ello, creo que nuestro primer objetivo como ciudadanos es superar lo que yo llamo creencias limitantes de la gente.

El debate europeo, en concreto, está entrando en el terreno de la visceralidad, lo cual en principio no es malo, porque está vinculado a lo más íntimo del ser humano, tiene que ver con los sentimientos y experiencias personales. El problema es cuando estas emociones se solapan sobre la racionalidad, o llevan a la confusión, más cuando existe una cierta tendencia a resaltar lo negativo sobre lo positivo.

Es importante realizar este análisis con honestidad y con capacidad de crítica. Antes de entrar en materia, considero positivo que hoy el debate europeo tenga mayor amplitud.

Los fenómenos que estamos viviendo ahora no son tan nuevos. Ya en 2009, se publicó un libro de Dominique Moisi, en que hablaba de los costes de la cultura del miedo que atenazaba a Europa (el libro era *The Geopolitics of Emotion: How Cultures of Fear, Humiliation, and Hope are Reshaping the World*).

El momento actual es un momento difícil, pero es un logro que 400 millones de europeos hayan podido votar para elegir a sus representantes, algo impensable en 1957, cuando todo empezó. La crisis no ha de convertirse en un momento triste, sino en una ocasión para hacer borrón y cuenta nueva.

La ciudadanía y la realidad política no pueden ser polos opuestos y hay que aplicar correcciones importantes.

Eso es lo que se espera de la colaboración entre países, como por ejemplo la desaparición de los paraísos fiscales, para mí el paradigma y primer objetivo de la cooperación entre gobiernos democráticos. Esto va más allá de los mandatos de los tratados, es decir, no vale escudarse en las limitaciones de los tratados, porque esto es solo cuestión de voluntad política.

¿Qué Estados europeos tienen actualmente interés en la desaparición de los paraísos fiscales? Sobre el tapete serían todos, los 28, pero en la práctica dudamos de que esto sea así. Basta ver Luxemburgo, Reino Unido o incluso Irlanda, que exhiben poca transparencia en esta materia y tienen territorios con fuertes exenciones fiscales. Por tanto, aunque algunos estemos dispuestos a una mayor integración, hay otros problemas, que superan los instrumentos disponibles. Es decir, los instrumentos legales de que se ha dotado la UE a menudo son insuficientes para lograr objetivos loables y deseables.

Esto genera, sin duda, un escepticismo en la opinión pública, incluso un escepticismo entre los propios líderes políticos, que a fin de cuentas son los que tienen la capacidad de dar los pasos necesarios para avanzar. Por tanto, la simpatía que despierta tradicionalmente Europa, el proceso de integración europea, por ejemplo, en nuestro país, está empezando a resentirse.

Ahora bien, no todo es negativo. Para mí, en realidad, es un logro que exista una posición euroescéptica tan marcada, porque significa que el proyecto europeo es cuestionado y que algunos lo ven como una amenaza, y por tanto, la propia integración tendrá que ganarse el apoyo de la gente. Empieza a generar cierto temor, lo cual no es malo. Ahora bien, esta crítica proviene a menudo del populismo, que objetivamente sí es negativo.

Aunque también pienso que se le está dando demasiada relevancia al populismo.

¿Qué entendemos por populismo? El presidente del think-tank youGov decía este mes de julio que el populismo no está relacionado principalmente con la inmigración, sino con la inseguridad socio-económica en Europa.

Existe un cierto consenso académico en torno a la idea de que el populismo tiene tres elementos básicos: un liderazgo carismático y personalista; la apelación a la unidad absoluta del pueblo (en contra del pluralismo); y el cambio en el statu quo o la eliminación de las instituciones, a las que consideran como obstáculos para sus objetivos. Por ello, un elemento constante es el antielitismo, y es aquí donde se cruza el populismo con la Unión Europea. El populismo tiene un appeal para la gente que no entiende el consenso que ha reinado durante mucho tiempo en Europa, sobre todo en la segunda mitad del siglo XX.

Algunas fuerzas aspiran a desintegrar la UE, que supondría retroceder 70 años en la historia. Y por muchos errores que se hayan cometido, hoy, con una moneda común y una integración financiera global, sería prácticamente imposible volver a una Europa de los Estados-nación sostenible.

Hoy existe un contrato social entre los ciudadanos europeos y sus instituciones. Los gobiernos han cedido muchas cotas de soberanía y los ciudadanos han adquirido nuevos derechos y deberes. Pero el proceso de los sentimientos no se ha desarrollado. En el Tratado de Lisboa se han eliminado ex profeso las alusiones a la bandera y al himno. Ello trasluce el temor de los gobiernos a perder su poder, su dominio territorial. La cuestión es si esta resistencia de los Estados responde a una estrategia de interés nacional (en el sentido que establecía John Locke, el interés propio como motor) o bien si la tradición aglomera al conjunto de la sociedad en torno al Estado, más en la línea de Hume. Probablemente una mezcla de ambos.

El nacionalismo es, por tanto, el gran peligro para Europa. Lo decía Joschka Fischer este mes de junio en un artículo en El País, donde citaba una famosa frase de Mitterrand que decía "el nacionalismo es la guerra".

¿Por qué cada cierto tiempo resurge el extremismo?

Hay un factor ambiente sin duda. Ahora mismo, es muy sencillo denunciar la UE como una organización ineficaz, no sólo incapaz de corregir la crisis, sino incluso responsable de la decadencia económica. También se argumenta que los países miembros del euro han crecido menos que los países no pertenecientes a la moneda única.

Este argumento es falaz. De ahí se inferiría que salir del euro podría ser una solución para evitar la recesión. En Italia hay una campaña promovida por la ultranacionalista Lega Norte que defiende un retorno a la política monetaria nacional, aduciendo que la UE sigue el dictado de Alemania.

Es interesante esta alusión a Alemania, todavía existe en Europa un cierto temor al pangermanismo, y algunos partidos euroescépticos recurren al discurso anti alemán, mientras que el Frente Nacional llega más allá, y asocia el poder de Alemania en Europa al imperialismo norteamericano. Wilders, del Freedom Party (PVV) holandés, considera que existe un *diktat* de la UE, relacionado con los contratos de austeridad que se imponen a los Estados, mientras que el gobierno de su país se ha mostrado reticente a los mecanismos de rescate hacia la periferia. Es una paradoja más entre tantas. El mismo partido de Wilders se queja de la forma en que se llevan los acuerdos del Tratado del Libre Comercio con Estados Unidos. En general, estos partidos estigmatizan la apertura de fronteras, porque aseguran que introducen una competencia que es injusta, por ejemplo ejerciendo una presión en la reducción salarial. Este argumento se utiliza también por la extrema izquierda y entronca con el clásico discurso antiglobalización.

En este sentido, es paradójico que se muestren contrarios a la integración europea, dado que la integración regional, en términos económicos, aumentaría la competitividad y permitiría mantener los salarios.

El proteccionismo se ha vivido en tiempos de la Gran Depresión, que comenzó con el crack bursátil de 1929, y aquella oleada de proteccionismo global que siguió agravó la crisis, y extendió la pobreza, sobre todo a los europeos, fenómeno que se interpreta como la principal causa de la Segunda Guerra Mundial.

En fin, volviendo al momento actual, no parece muy razonable pensar que los líderes europeos hayan renunciado a la soberanía nacional para debilitar a los propios europeos. Este argumento se desmonta por sí solo. Ahora bien, dentro de la rama euroescéptica hay algunas variantes, está la clásica ultraderecha del Frente Nacional francés, la húngara Jobbik y el Amanecer Dorado griego; otro grupo son los nacionalistas como el UKIP británico o el alemán Alternativa; y finalmente la extrema izquierda anti europeísta, representada especialmente por Die Linke en Alemania y Syriza en Grecia. Finalmente, hay un grupo que nada entre dos aguas, pero que también se mueve en el lenguaje del nacionalismo, el realismo y el predominio de los intereses nacionales, los británicos y polacos, el grupo ECR (European Conservatives and Reformists) formado por los tories británicos y Ley y Justicia, de Polonia.

Hay algunos matices. Por ejemplo, el UKIP, que defiende retomar el control fronterizo y el abandono de la UE, asumiendo que Reino Unido podría competir en mejores condiciones en un entorno de globalización y liberalización de la economía.

Como he dicho, un cierre de fronteras siempre se fundamenta en una concepción proteccionista de la economía. Es evidente que tras el euroescepticismo también se esconde un miedo a la globalización. Por ejemplo, la globalización se percibe como una amenaza económica, y para los nacionalistas como una amenaza contra su identidad nacional. La Unión Europea en este sentido, para estos partidos, debilita la identidad nacional y es percibida como un aliado de ese enemigo abstracto que sería la globalización. Sin embargo, esa protección del viejo Estado-nación va en contra de todo el progreso y de las oportunidades masivas de prosperidad que ha supuesto la globalización.

Este discurso no ha calado tanto en países muy castigados por la crisis, como Portugal y España, e incluso Irlanda. En algunos países más prósperos existe ese populismo, por ejemplo, los escandinavos. De hecho, ya hay alguien que ha puesto una etiqueta a ese fenómeno, el sociólogo Erwan Lecoeur, que lo define como un “extremismo de la prosperidad”, que contradice la expectativa de que los países prósperos deberían ser abiertos y tolerantes.



Bien, existen centenares de informes económicos que avalan que el cierre fronterizo es totalmente ineficaz cuando el resto del mundo ha derribado fronteras de carácter económico. Si se considera que la UE no es adecuada para afrontar los retos de la globalización, ¿cómo podría serlo un Estado-nación?

Por tanto, las posiciones nacionalistas se nos revelan tan simplistas que son totalmente irreconciliables con la lógica.

Vamos ahora a valorar qué papel juega la opinión pública

Es importante ver cómo van evolucionando los sentimientos de los ciudadanos. Los últimos eurobarómetros de 2014 señalan una caída en la imagen de la UE. Alrededor de un 30% de los encuestados tiene una imagen positiva de la Unión, mientras que más del 40% son pesimistas sobre el futuro de la integración.

Evidentemente esto supone que toda esta gente va a ser muy receptiva a cualquier discurso político agresivo. Por ahora, además de los argumentos económicos, el discurso antieuropeo está basado también en conceptos ancestrales, étnicos, culturales, tan propios del nacionalismo clásico. Por ejemplo, el FPÖ austriaco especifica en su programa electoral que sólo los inmigrantes que hablen alemán y compartan los valores y la cultura austríaca pueden permanecer en el país. Algunos países centran el discurso xenófobo en la inmigración musulmana. Por ejemplo, en Holanda se considera que el Islam es incompatible con los principios fundamentales de libertad de expresión, pluralismo religioso o separación entre Iglesia y Estado.

Ahora bien, estos principios se dan por sentado y están bien establecidos en la Unión Europea, a través de sus tratados y de sus instituciones. Sin embargo, en el Norte de Europa y también en la secularizada Francia, existe cierta preocupación. En mayo del año pasado, se publicó un estudio amplio del Migration Policy Institute, que apuntaba a la existencia de un temor generalizado en Europa ante la inmigración musulmana, que se considera incapaz de integrarse al estilo de vida europeo.

En este ámbito argumental, el identitario, los partidos de carácter más nacionalista consideran que la muerte de la nación es un drama, y argumentan que es imposible integrar culturalmente a los europeos, lo cual es mucho decir.

Porque precisamente este discurso contrasta frontalmente con la idea de unidad en la diversidad, que es seña de identidad de la construcción europea.

En líneas generales, los euroescépticos se pueden dividir en dos bloques: los que se concentran en la cuestión identitaria y los que resaltan el elemento económico.

En general, los partidos escandinavos se suelen centrar en aspectos identitarios (ven a la inmigración como una amenaza para la homogeneidad de la identidad nacional), mientras que el sur y centro de Europa estos partidos tienden a primar el elemento económico, destacando el coste social y económico de la inmigración, como la Lega Norte italiana.

La presencia de estos partidos en el Parlamento Europeo

En la Alianza de los Conservadores y Reformistas Europeos se unen los torios británicos, que aportan 25 escaños, y los checos, más diputados de otros 14 países, hasta sumar 52 escaños, su ideología es conservadora y euroescéptica. También está el Movimiento por la Europa de las Libertades y la Democracia, que engloba a 13 partidos de 12 Estados, con ideología ultranacionalista, principalmente sostenido en la Liga Norte. El Partido de la Izquierda Europea tiene 23 escaños, y se basa en el comunismo, nutriéndose de Die Linke y Syriza. Y la Alianza Europea por la Libertad, basada en el Frente Nacional, supuestamente de extrema derecha y

las Cinco Estrellas, de Grillo, supuestamente de extrema izquierda. Algunos quedan sin adscripción y hay nuevos pequeños grupos, lo que se traduce en una inoperatividad total y un limbo político. Hemos visto como el PE se convierte para estos partidos en un escenario para resaltar el perfil polemista. Debemos observar si estos partidos están dispuestos a entrar en la dinámica política de las coaliciones con populares (PPE), socialistas (S&D) y liberales (ALDE).

¿Cómo comunicar Europa para contrarrestar este efecto eurófobo?

No nos debemos precipitar a la hora de valorar este vuelco electoral. En realidad la gente no se ha vuelto loca, sino que más bien se trata de una situación coyuntural. En Francia el Frente Nacional ha ido oscilando, atendiendo a la intensidad de las olas migratorias. Ello explica que las clases más vulnerables se decanten por apoyar a estas fuerzas. Además, los líderes de estos partidos atraen audiencias televisivas, y por tanto suelen tener mucha presencia en los medios. Esto ha sido muy evidente en los casos de Farage y de Le Pen, ambos políticos con una brillante oratoria y mucho gancho popular.

En general, el diagnóstico es sencillo, pero la receta para contrarrestar el efecto no es fácil. Transmitir los efectos y beneficios prácticos que la UE tiene para los ciudadanos puede no ser suficiente. Sobre todo porque el marco del debate que usan los euroescépticos no es concreto, sino más bien idealista. Si nos centramos en los logros prácticos de la UE, acabamos cayendo un poco en la doctrina tecnocrática, haciendo que Europa pierda todo su atractivo, esa idea de libertad que venden los partidos populistas, frente al agobiante monstruo que nos vigila desde Bruselas. En este sentido, el enfoque de la Real Politik o explicar los riesgos de la salida de la UE puede no tener la eficacia deseada.

Es un debate mucho más adecuado aquel que aborde nuevos marcos, por ejemplo: 1) el déficit democrático, que tiene que ver con la lejanía entre ciudadanía y poder. En este caso, hay que decir que la principal fuente de este déficit está ahora en los Estados, que son los que deciden ponerse de acuerdo en el Consejo. El Estado es el que ha de explicar las decisiones que toma y por qué ha decidido renunciar a ciertas cotas soberanías, y a menudo con nula transparencia; 2) la globalización y entender que el Estado no tiene herramientas para luchar contra este fenómeno, si no es mediante una gran alianza regional, y, 3) la sostenibilidad del Estado del bienestar. Esto es pura agenda política, si bien existe una confrontación de agendas, en principio una agenda más liberal y otra más socialista. Los Estados miembros ya no son garantes del Estado del bienestar, más allá del anclaje constitucional, que también es el eje de la ciudadanía europea, que iguala a todos los ciudadanos de la UE.

Para entendernos, la autoridad pública de la UE siempre será más poderosa y capaz para enfrentarse por ejemplo a la evasión fiscal. Un impuesto a las transacciones financieras será más eficaz si se aplica en toda la UE que si se aplica en un único Estado.

Rediseñar Europa. Autocrítica

El discurso populista tiene una parte de crítica en parte razonable, debido al anquilosamiento de las instituciones comunitarias. La sensación de pérdida de norte y desorientación que han transmitido los líderes, hace más atractiva la respuesta emocional del populismo. Incluso, el caso de Ucrania ilustra una UE dividida, frente a un Putin con un perfil muy nacionalista que le ha hecho subir muchos enteros en la opinión pública rusa.

La narrativa peligrosa de Putin es la misma narrativa del populismo.

En este sentido, mi intervención aquí, y también la idea que yo tengo de Europa se concreta en recuperar la unión de las instituciones con los ciudadanos. Ello también tiene que ver con que los fines económicos y los políticos vayan de la mano. Para ello, la ciudadanía debe entender la relevancia de la crisis existencial de Europa, que se puede agravar con el populismo.



Para integrar a Europa hace falta una visión política contundente que contradiga estas posiciones. La visión más plausible es la federal, porque de ella tenemos muchas experiencias en el mundo. Es más, se dice que cuando a los electores se les niega la posibilidad de decidir sobre los impuestos y los gastos (como ocurre en la UE, donde no existe un verdadero presupuesto común), los votantes se desentienden en los procesos electorales.

Puntos importantes de la reforma

He hablado antes de la necesidad del examen de conciencia. La propia Unión Europea, a través de sus instituciones, es muy autocrítica. Hay un informe de 2003, el Informe Sapir, avalado por la Comisión donde se da la clave, al indicar que la UE necesita ser más competitiva, critica el exceso de proteccionismo de las leyes europeas, por ejemplo, del sector agrícola, y alaba la política de competencia de la UE, que ha mejorado las posibilidades de las empresas europeas.

En el tema de la inmigración, precisamente el Informe Sapir era muy claro, y sugería que la solución más racional era la inmigración selectiva, es decir que se creara un permiso europeo de residencia y de trabajo, a partir de las necesidades de los mercados laborales. Parecía una solución bastante equitativa, salvaguardando la protección social de los europeos y dando oportunidad a la inmigración, que también es mano de obra, para una UE que envejece a marchas forzadas, sin caer en un cierre de fronteras o en una apertura total, que son inasumibles por las sociedades europeas, con los sistemas de protección social en plena crisis.

Algunos aspectos que señalan los euroescépticos pueden ser útiles para mejorar la arquitectura de la Unión. Ahora bien, hay algunas mentiras premeditadas. Por ejemplo, el partido Conservador británico, actualmente en el poder, reclama repatriar poderes de Bruselas. Imaginemos qué sucedería si uno tras otro los Estados miembros adoptaran esta posición. De hecho, no hay impedimentos para que ello pueda ocurrir. El Tratado de Lisboa permite que los gobiernos puedan recuperar ciertos poderes, y se admite que el tratado se puede revisar, tanto para aumentar como para reducir las competencias de la Unión¹. No es descartable que una reforma de los tratados les confiera más poder, lo cual haría ingobernable al conjunto de la UE, y sería contradictorio con la realidad de que la legislación de la UE tiene primacía sobre las 28 leyes nacionales. Por tanto, hay una permanente sensación de improvisación, y ello debilita el proyecto europeo.

En el terreno ideológico

Reivindico la idea del sueño de Europa, que planteó Jeremy Rifkin en su libro de 2004, partiendo de la idea del sueño americano que había popularizado en 1931, J. Truslow Adams. El sueño de Europa parte del concepto europeo de la revolución europea hacia la Edad Moderna (la reforma protestante y la Ilustración). Si la Edad Moderna dio lugar al Estado-nación, la edad contemporánea reorganiza el concepto político en la gobernanza regional y global, por lo que el proyecto europeo representa los ideales de esta nueva política posmoderna, como ejemplo más avanzado de gobierno transnacional.

La UE se sitúa en un punto de equilibrio entre los dos grandes extremos globales, del individualismo norteamericano y el colectivismo asiático.

¹ (Lo dice el art. 48(2) del Tratado de Lisboa). También tienen los Estados la potestad de pedir a la Comisión la revocación de un acto legislativo (Declaración 18 del TFUE). Por si fuera poco, los parlamentos nacionales pueden bloquear las leyes que vengan de Bruselas, esto lo dice el artículo 12 del Tratado (TFUE, art. 12 y Protocolos 1 y 2), en virtud del principio de subsidiariedad, por lo que un tercio de los parlamentos nacionales, si se ponen de acuerdo, pueden obligar a la Comisión a revisar una propuesta de ley. Se trata de una tarjeta amarilla, que en la práctica es bastante difícil de activar, debido a que los parlamentos han de coordinarse entre ellos.

Oportunidades

Decía que el auge euroescéptico es un problema común que requiere respuesta común. En este sentido, los partidos *mainstream* juegan un papel esencial, situando el debate político en el modelo de sociedad que se quiere para Europa, afrontando los temas que abordan los partidos euroescépticos, desempleo, inmigración y cuestiones “nacionales”. Es importante que estos partidos resalten sus diferencias para no transmitir la idea de que la UE está dirigida por una elite conchabada, alimentando así el argumentario euroescéptico.

Contraargumentos: la UE amenaza las libertades

Uno de los argumentos que peor resiste el mínimo análisis es el liberticida. Algunos partidos acusan a la Unión Europea de ser un peligroso Leviatán, obsesionado con el control de la vida de sus ciudadanos, invasivo con su exceso legislativo. También se critica el celo regulatorio que impide a las empresas desarrollarse y una burocracia que agobia al contribuyente. Todos estos argumentos nunca se ponen en la balanza con los progresos que ha supuesto la integración europea, incluso en el ámbito de las libertades, dado que los documentos fundacionales y tratados resaltan la importancia de la libertad individual, a la que se da tanto peso como a la paz en el territorio continental. De hecho, en la Europa de la posguerra, se consideraba necesario expulsar el fantasma del Estado totalitario e omnipotente, y en este sentido, la redacción del Tratado de Roma resalta la importancia del ciudadano como individuo frente a un Estado-nación, en cuyo nombre se habían desarrollado dos guerras mundiales. El hecho de que los Estados perdieran el pleno control sobre su política comercial, y la eliminación de los obstáculos a la libre circulación es el mayor símbolo de ello, junto con la creación del sistema judicial supranacional, un Tribunal de Justicia de la UE que hoy sigue velando por los derechos individuales, frente a tratos discriminatorios por parte de los Estados, o tendencias monopolísticas, y que regula las relaciones entre los países de la UE.

El libre establecimiento que llegó con el Tratado de Maastricht es también un pilar de la libertad individual, que amplía los horizontes de cada uno de los ciudadanos más allá de sus límites territoriales.

La burocracia

Es cierto que es precisa una reforma institucional. La primera se refiere al papel del Parlamento Europeo, que no es proactivo. Baste decir que su poder se fundamenta en bloquear la firma de tratados internacionales con terceros, vetar las leyes propuestas por Consejo y Comisión, impedir la elección del colegio de comisarios y paralizar el presupuesto de la UE. Precisamente, ha sido muy analizado el papel del Parlamento tras estas elecciones en medio de la polémica actual sobre la presidencia de la Comisión. Por primera vez, las listas electorales al PE incluían la propuesta de un candidato, lo que se ha popularizado en las redes sociales como Spitzenkandidaten, a fin de dar mayor legitimidad a la Comisión. La cuestión es que este debate se ha enmarañado hasta límites insospechados, con Cameron dispuesto a vetar a Juncker y miembros del partido socialista apoyando al propio Juncker, que es del partido popular. El debate se sitúa en un plano parecido a lo que ocurría antes, cuando los candidatos los nombraba el Consejo, un juego de nombres. Lo cierto es que la Comisión nunca ha sido un órgano político estrictamente, sino más bien tecnocrático, envuelta en una pátina de independencia que garantizaba su fortaleza como impulsor de la integración. A menudo la Comisión no ha podido legislar por falta de mayoría en el Consejo. En principio, la Comisión no puede contradecir al Consejo. También hay Estados que siguen considerando que los comisarios representan a sus intereses nacionales. Lo único bueno de todo esto, es que hay mayor transparencia, que los comisarios han de rendir cuentas, y que se ha hecho visible la contienda política. Estos cinco años son una prueba y el reto es que en 2019 haya listas directas y transnacionales, y que el presidente de la Comisión esté sujeto al Parlamento, pero no al Consejo.

Hasta ahora, la Comisión, como iniciadora exclusiva de la legislación de la UE, solo legisla dentro del estricto ámbito de las competencias atribuidas por los Tratados², lleva a cabo un proceso de consultas, generando los famosos **Green Paper o White Paper**, y está obligada a adjuntar a la propuesta una detallada evaluación de impacto (**Impact Assessment**). Hay un contraargumento fácil para combatir la crítica de que la UE impone un exceso de burocracia (lo que se conoce como *red tape* en inglés). La realidad es que los Estados miembros y las administraciones regionales presentan muchas más trabas burocráticas que la propia Unión. El objetivo primordial de la Unión es el buen funcionamiento del mercado único, reduciendo las trabas que imponen los Estados, por lo que cierto control de las autoridades es totalmente inevitable.

Los tribunales

Hemos visto en Reino Unido y en España, recientemente, una serie de quejas ante sentencias europeas que no son del agrado de las opiniones públicas nacionales. Ahora bien, existe una confusión que se suele producir, y es que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos no tiene nada que ver con la Unión Europea, se trata de un tribunal internacional en el marco del Consejo de Europa, por tanto, está formado a partir de un acuerdo entre naciones, y no es supranacional ni tiene un gobierno como tal.

En cambio, el Tribunal de la UE es piedra de toque de la integración. De hecho, sería imposible la existencia de la propia Unión sin este tribunal, ya que es el garante de los tratados, de la igualdad de derechos de la ciudadanía y del mercado interior. En el ámbito de la seguridad y policial, por ejemplo, Reino Unido ha pedido varios opt-outs a la acción del tribunal de la UE, y también tiene exenciones en la Carta de Derechos Fundamentales, igual que Chequia, ya que ambos países negociaron esta exención a cambio de firmar el Tratado de Lisboa. En este caso, se da la paradoja de que están privando de derechos a sus ciudadanos.

Logros europeos

Muchos objetivos políticos se han alcanzado gracias a la UE, el primordial es el mercado único, que facilita la movilidad, la llegada de nuevas inversiones, el consumo de productos de mejor calidad y más baratos. En segundo lugar, los proyectos de investigación sostenibles actualmente gracias a la UE. La propia revista *New Scientist* asegura que la mayor fuente de financiación científica, incluso en el Reino Unido, es el Consejo Europeo de Investigación (ERC). La Comisión orienta las políticas industriales con científicos en plantilla y financia proyectos en los que participen al menos tres Estados miembros. En tercer lugar, la UE posibilita el intercambio universitario, con el objetivo de facilitar la movilidad transfronteriza y los contactos personales entre investigadores. En cuarto lugar, es clave la inversión en infraestructuras de conexión, y el FEDER, fondo de desarrollo regional, de los que España fue receptora neta. Finalmente, el euro, que entronca con el mercado único, y lo consolida, al eliminar las tensiones que producía el sistema cambiario, a pesar de que haya ido acompañado de un rigor monetario, que es duro, pero que ha facilitado la inversión extranjera y que ha reducido la incertidumbre sobre las políticas económicas de algunos Estados con crecimiento más débil, facilitando su mejora en la competitividad. Sin embargo, esto ha implicado un coste para muchas personas, y ese coste no hay disposición a asumirlo, lo cual es comprensible. Por ello, es preciso trabajar en una unión política, en la que se recupere aquella idea de que los Estados fuertes ayudan a los Estados débiles a alcanzar el nivel de los fuertes, hasta que éstos puedan seguir adelante por sí mismos, citando a Roman Herzog, ex presidente de Alemania. Creo que este es el concepto básico que debe sustentar la UE, la idea de la solidaridad para reforzar la responsabilidad, para que los distintos territorios mejoren su nivel de riqueza, con un compromiso firme. Esto se aproxima la idea de libertad y especialización que traería riqueza, tal como defendía Adam Smith en su célebre obra *La riqueza de las naciones*. Hay que romper

² (TUE, art 5) Las competencias que no están atribuidas a la UE competen a los Estados, artículo 4 del TUE.

la tendencia actual, en la que se percibe que la UE empobrece a la gente, y la UE debe ser un acicate para mejorar la competitividad y calidad de vida.

El federalismo

Teniendo en cuenta los efectos de la crisis del euro, mi hipótesis es que profundizar la vía del federalismo es el mejor modo de afrontar el futuro de la UE, en general, y de la eurozona, en particular. La eurozona necesita un contexto de reducción de conflicto. Desde el punto de vista meramente económico son evidentes las razones que nos invitan a defender la construcción federal. Tenemos antecedentes diversos de federaciones exitosas, en lugares donde se dan características geográficas diversas y contextos económicos asimétricos. Un gobierno federal centralizado tendrá una interferencia positiva en la economía. El caso más evidente es el de Estados Unidos. Incluso la pena de muerte está admitida en algunos de los Estados de la federación. En el caso europeo, ningún Estado donde la pena de muerte fuera legal, podría ser miembro de la UE. Fijaos en una paradoja, en términos de derechos y libertades, hay mucha más armonización en la UE que en Estados Unidos. Este ejemplo nos sirve para entender que la federalización no está reñida con la diversidad.

Actualmente, ya existe un proceso de federalización, que se visualiza sobre todo en el Banco Central Europeo, que es el único banco central en el mundo con diseño federal, sin un gobierno federal que lo sustente políticamente. Creo que esta es una de las correcciones que ha de aplicarse en la UEM, en el sentido de dotar de mayor eficacia y legitimidad al sistema.

La eurozona merece un análisis al margen, dado que para completarla es preciso aumentar las competencias comunitarias. La experiencia de otras uniones monetarias, señala la necesidad de la vía federal. Esta es una de las conclusiones consensuada, tanto en el ámbito académico, como en el político. El problema más acuciante es que la revisión del tratado requiere la ratificación en cada uno de los Estados miembros, y en algunos de ellos con la obligatoriedad de convocar un referéndum, lo cual eterniza el proceso. Esto revela ya el anquilosamiento de la UE, tal como la conocemos, en que el Consejo es el gobierno de facto de la Unión.

El discurso proeuropeo es muy claro. El riesgo es que los partidos más moderados cedan a la tentación intergubernamentalista, es decir, a la cooperación, a una UE más tecnocrática. Y resalto especialmente el euro, que por su fuerza simbólica y por los retos políticos que ha implicado, se ha convertido ya en el elemento esencial y más visible de la construcción europea.

Democracia

El sistema europeo es complejo y pretende el equilibrio entre las cuatro instituciones (Consejo, Comisión, Parlamento y Consejo Europeo). Para la toma de decisiones coexisten dos lógicas, la multilateral, mediante la interacción de estas cuatro instituciones, que tienen carácter supranacional e intergubernamental a la vez, y la unilateral, en el caso de que actúen las instituciones intergubernamentales. Sin embargo, justamente a partir de la crisis del euro, hemos visto hasta qué punto el Tratado de Lisboa ha sido superado por la reforma emprendida en la gobernanza del euro, con un mayor compromiso político. Está por ver si esto tendrá continuidad en el tiempo, o si se producirá una relajación por parte de los gobiernos, una vez se supere la presión tan directa de los mercados.

Es importante, para superar la posible fragmentación entre centro y periferia en el marco de la eurocrisis, que la UE genere un sentimiento compartido, que permita la adhesión ciudadana, en un marco de convergencia, tanto política como económica.

En la actualidad, muchos autores resaltan el potencial de cooperación entre ciudadanos de forma voluntaria, más que entre los propios Estados-nación. Beck introduce el concepto de "política doméstica global" entendida como un proceso. El nacionalismo funcional, que postula



la identificación con la comunidad nacional, se contraponen a la democracia deliberativa europea, basada en el diálogo no coactivo y una democracia posnacional, tal como la define Habermas. Es evidente que hay una nueva relación de poder entre los Estados, y que ha habido avances muy impredecibles antes de la crisis, que el poder ha quedado difuminado y que ninguno de los agentes tiene el monopolio de la información, ni de la toma de decisiones políticas.

Por ello los movimientos eurófobos van contra corriente, y reducen las posibilidades que la UE ofrece a los ciudadanos, en términos de proyección. El enfoque ha de ser global, y no dirigido a proteger los intereses nacionales sin más, porque esto crea una situación perversa, y no una situación ganadora para el conjunto. Ese es el verdadero marco mental que hay que cambiar en la UE. Es la única forma de crear un espacio político común, y para ello los líderes han de adquirir la conciencia de que ya no pueden decidir por sí mismos, que su capacidad de influencia ya no es la que era, estoy pensando sobre todo en Francia y Gran Bretaña, que siempre ejercen su poder y priman el sistema intergubernamental, y de este modo el Consejo se vuelve una institución que defiende los intereses de cada Estado, sin que haya un contrapeso real que defienda los intereses generales europeos. Es imprescindible que el Parlamento y la Comisión hagan ese papel. Es más, la tendencia en la Comisión está siendo últimamente la de elaborar Libros Verdes en lugar de presentar propuestas legislativas.

Otro punto crucial es el de los impuestos, los recursos propios. Hay una expresión americana famosa: *no representation without taxation*. Si la gente paga se interesa y exige, por tanto se implica y exige responsabilidad política. Hay riesgos de que algunos territorios decidan salir de ese tipo de unión, pero de hecho, un estado federal bien definido es preferible al actual sistema tan opaco que nadie entiende.

El futuro de la Unión

En su libro *Is the EU doomed?*, Jan Zielonka afirma que la rigidez institucional agrava los problemas económicos de la UE, y cree que la UE sobrevivirá privada de muchos de sus poderes reales, pero que la integración seguirá adelante por una necesidad pragmática de los Estados. Él cree que el motor integrador serán las ciudades y las regiones. Y yo añado que, por primera vez en la historia, tenemos una generación europeizada. Nunca antes se habían producido debates televisados entre los candidatos a presidir la Comisión Europea, como ha ocurrido esta campaña, entre Schulz y Juncker.

Evidentemente los jóvenes son móviles en Europa, aunque todavía nos falta el reconocimiento de las titulaciones, pero lo importante es que se ha dotado de contenido humano a esa eliminación técnica de las barreras. A partir de aquí, la UE ahora no tiene un horizonte. El hecho de que haya agitación política, insisto, es bueno. Indica que al menos los europeos somos conscientes de que algo ocurre y de que hemos de jugar un papel más importante. Para algunos la preocupación es más identitaria, para otros más económica, pero el trasfondo es común, tiene que ver con la viabilidad del modelo de prosperidad europeo basado en el Estado del bienestar, es decir, que los debates sobre la presión migratoria o la crisis en realidad tienen un tronco común con raíces más profundas, que es el modelo de contrato social que queremos. Como decía Unamuno en *Niebla*, fue don Quijote el que movió la pluma de Cervantes. Hay que tener clara la idea de Europa, porque es la que nos arrastrará hacia una Europa real y ganadora para la mayoría de ciudadanos.