

Felipe González: "La toma de decisiones en la UE es diabólicamente ineficaz"

¿Qué podemos hacer para que la UE avance en medio de tantas dificultades? Felipe González esboza las respuestas: una política energética común, un tratamiento conjunto de las migraciones, una reducción de la brecha tecnológica con EE UU, los problemas de seguridad, una voz diplomática común: estos desafíos necesitan el poderoso impulso de la voluntad en vez de seguir dándole vueltas a los tratados y a lo que haga o deje de hacer el "motor franco-alemán"

EL PAÍS - DOMINGO - 22-11-2009

Un grupo de cincuenta personalidades y expertos del European Council on Foreign Relations -uno de los *think thank* más importantes de Europa- se reunió el 6 de noviembre con Felipe González, presidente del Grupo de Reflexión sobre el Futuro de Europa, y le sometió a diferentes preguntas sobre la marcha de sus trabajos. Lo que sigue es un amplio extracto de la transcripción del coloquio, celebrado en Madrid, que dirigió la ex comisaria europea Emma Bonino y en el que estuvieron presentes el ex ministro español de Exteriores y ex comisario europeo, Marcelino Oreja; el ex presidente finlandés, Martti Ahtisaari, y el financiero George Soros, entre otros.

Pregunta. Los ciudadanos están hartos de ocho años de discusión sobre el Tratado de Lisboa. Pero incluso las personas no entusiastas del tratado pensamos: "Bueno, ahora que está ratificado empezaremos a

actuar de alguna manera, ¿no?". ¿Ahora tenemos que reflexionar otra vez a medio y largo plazo? ¿Por qué seguimos reflexionando?

Respuesta. Probablemente tenga razón y sea una excusa para no hacer. No soy contrario a la reflexión. La reflexión precede a la acción. El problema es que estamos convirtiendo las instituciones en *think-tank* y nos falta *action-tank*. Rememorando a Gramsci, el problema es que hoy se puede ser más pesimista de la voluntad que de la inteligencia. Creo que no falta inteligencia para comprender qué tenemos que hacer. Lo que falta es voluntad para ponerlo en práctica.

El grupo de reflexión nace al día siguiente de que se firmara, no ratificara -ahora nos dio permiso el señor Klaus-, el Tratado de Lisboa. Parecía contradictorio y en parte lo era. Se supone que Lisboa resuelve los problemas institucionales, pero sólo se supone. Veremos a ver qué pasa, estoy preocupado. El servicio exterior, que va a ser el más poderoso del mundo, ¿será un instrumento de política exterior que dirija y controle el alto representante, o el alto representante sólo va a hacer un esfuerzo de coordinación de los distintos servicios diplomáticos? Creo que vamos hacia la coordinación sin más y no hacia la dirección de un servicio exterior potente. No entraré en más detalles.

¿Europa debe reflexionar? Sí, pero no debe quedarse en la reflexión. Debo decir que ayer me tomé la molestia de leer la última resolución del Consejo Europeo y oigo una queja permanente: no nos entienden los ciudadanos; ni siquiera lo entienden los jefes de gobierno que han hecho la resolución. Hay partes que no se entienden y otras que son puras declaraciones de estado de ánimo: "El Consejo se complace de que haya pasado no sé qué cosa... o manifiesta su preocupación de que esté pasando no sé qué otra...". Y para colmo, el último Consejo apostó por la

segunda vuelta de las elecciones en Afganistán como un factor inevitable de legitimación de la democracia afgana, pero a las 24 horas se decidió que no había segunda vuelta.

Realmente la propia comunicación es incomprensible porque -en esto es en lo que quiero insistir en la primera parte- el proceso de toma de decisiones en la Unión Europea es diabólicamente ineficiente. Por lo tanto, no hay más remedio que emitir informes y dar opiniones como si fuéramos Naciones Unidas o un instituto de estudios estratégicos. Es la manera de refugiarse en esa falta de eficacia en el proceso de toma de decisiones.

P. Usted preside el Grupo de Reflexión, pero resulta que no se tiene que ocupar de las instituciones, ni de presupuestos; pero sin instituciones y sin presupuestos tiene que reflexionar sobre cómo se puede fortalecer y modernizar el modelo europeo económico y de responsabilidad social. Tiene que fortalecer la competitividad de la Unión Europea, tiene que colocar el desarrollo sostenible como objetivo fundamental de la UE, tiene que ocuparse de reflexionar sobre la estabilidad global, migraciones, energía y cambio climático y luchar por la seguridad, contra el crimen organizado y el terrorismo. Y al final de toda esta reflexión, sin tocar el presupuesto ni mencionar las instituciones, tiene que hacer un informe de 30 páginas para presentar en 2010. ¿Se siente cómodo con este encargo?

R. Sí, incluso cuando pienso que una vez más el esfuerzo puede conducir a la melancolía, pero me siento cómodo y agradecido porque me hayan encargado algo así. Veamos. La propia resolución, que es muy corta, deja mucho más claro lo que no hay que estudiar que lo que hay que tocar.

Ha hablado de dos temas que no hay que tocar, falta uno. No hay que analizar las políticas actuales; pero para hablar del horizonte de 2020-2030, si no se habla del cambio de las políticas actuales lo único que se hace es marcar un horizonte que siempre se aleja, como se está distanciando el horizonte del cumplimiento de la Agenda de Lisboa. La Agenda de Lisboa tenía el horizonte 2000-2010. Los países que han hecho algo que se parece al análisis de la Agenda de Lisboa lo han hecho, no por imposición de la Agenda de Lisboa, sino porque estaban convencidos de que tenían que hacerlo. Casi todos están en la parte norte de Europa. Estos países han ganado competitividad, han flexibilizado sus relaciones industriales, han mantenido un grado de cohesión social altísimo y no a un coste mayor que otros que tienen menos cohesión social.

Punto número uno de la reflexión a futuro: la agenda de Lisboa no se ha cumplido. ¿Hay alguna posibilidad de que Europa declare que no se ha realizado y que hagamos otra cosa o que hagamos esto con instrumentos distintos? Lo dudo. Creo que hay que cumplir algunas de las previsiones de la Agenda de Lisboa. Sería el primer punto de reflexión del grupo: ¿cómo Europa llega a insertarse en la sociedad del conocimiento? No lo diré porque suena arrogante, pero se decía en la Agenda de Lisboa: "¿Cómo nos convertimos en 2010 en la primera potencia económico-tecnológica del mundo con un modelo social cohesionado?". Desgraciadamente no se sabe cómo, porque la distancia tecnológica con EE UU ha aumentado y la aproximación de algunos países emergentes es evidente. Es evidente que los objetivos no se han cumplido. En los países en que se han cumplido no ha sido por la Agenda de Lisboa sino porque lo han visto, han reformado la formación del capital humano, han cambiado las cosas.

Y creo que no se puede discutir, seriamente, de manera separada el modelo social de la economía, y el valor que puede añadir para financiar el modelo social. Creo que es una demagogia que sólo se puede tratar en abstracto: si la economía no es capaz de añadir valor para financiar el modelo social que soñamos, no habrá modelo social, no es financiable.

Si estamos perdiendo capacidad de competir en la economía global - aunque haya mucha discusión sobre la competitividad-, por mucho que nos enorgullecamos del modelo social, no lo vamos a poder sostener, salvo que seamos equitativos repartiendo pobreza o menor capacidad de distribución de bienestar.

El segundo punto es la energía y el cambio climático. Está apuntado, aunque no claramente, en el mandato. Tampoco se puede discutir por separado, aunque es verdad que los temas medioambientales son algo más que los problemas energéticos. Respecto a esto sólo haré algunas afirmaciones. No hace falta modificar ningún tratado para tener un mercado común de la energía o un mercado interior de la energía y una política energética común. No hace falta tener que soportar los cortes de gas que soportamos -que no ocurrían en otras épocas- porque 500 millones de consumidores no tienen una estrategia energética común. Por eso a veces digo: No ma-no-se-e-mos más los tratados. ¿Que no se está satisfecho con el Tratado de Lisboa? No importa. Es un problema de voluntad, no de instrumentos. Hay instrumentos.

Tercera aproximación, después de la de energía y de la del cambio climático. Tenemos que hacer algo respecto de los flujos migratorios. En el horizonte de 2050, por no quedarme corto, a Europa le faltarán 70

millones de personas en activo -¡70 millones de activos sobre los activos actuales!- ¿Cómo se va a suplir esto? Seguramente va a ser con un *mix* de políticas, pero con el tratamiento que hacemos de la emigración, o incluso de la relación con el sur del Mediterráneo, digo: esto no tiene solución. Habrá que modificarlo. Tampoco podrá haber 20 o 15 políticas migratorias diferentes en un mercado interior y en un espacio Schengen. Puede haberlas para la inserción en la sociedad correspondiente; pero para las fronteras, para las relaciones con terceros, no.

Cuarto punto, que tiene interés. Cuando se habla de seguridad en el mandato [se refiere al que creó el Grupo de Reflexión], se mencionan dos amenazas: terrorismo y criminalidad organizada. Pero nadie preveía que unos meses después íbamos a tener una tensión tan dura como la de Georgia, aparte de que ya entonces no se podía decir que Europa sólo está amenazada por la criminalidad organizada y por el terrorismo. Primero el conflicto de Georgia, después todo el debate habido sobre el escudo antimisiles... Los problemas de seguridad tienen una perspectiva distinta.

Y quinto punto, por reducirlo a esto -lo que te regalé antes, te lo cobro ahora-: necesitamos una política exterior y de seguridad que sea la envolvente para conseguir los objetivos, teniendo claro que defendemos intereses. Este discurso de que nosotros defendemos valores es una simpleza; defendemos intereses, que son los europeos, en un marco de valores que son los nuestros. El instrumento es la política exterior y de seguridad. Muy bien. Vamos a tener un alto representante, vamos a tener un Servicio Exterior, el más grande del mundo, vamos a tener más representaciones de la Unión en el mundo que ningún otro país. ¿El alto representante va a dirigir el Servicio Exterior o lo va a coordinar? Es una

pregunta importante. El alto representante como vicepresidente de la Comisión -no puedo hablar de los temas institucionales- ¿va a coordinar, con la política exterior, la política de cooperación, que es la más importante del mundo? ¿O eso va a ser una pieza suelta del sistema? ¿Va a coordinar algo de la política comercial para ajustar la política exterior a los intereses comerciales y las políticas de cooperación?

P. En algunas de sus intervenciones ha pintado un panorama bastante sombrío para nosotros, como los *pesiomistas*. ¿Cree que estamos condenados a la irrelevancia o al fracaso?

R. En absoluto.

P. ¿Cuáles son nuestras mayores fortalezas y nuestras debilidades? ¿Dónde, cuándo, quién y cómo se define el interés europeo? ¿Qué es el interés europeo?

R. La verdad es que compartimos un espacio público: Europa es un espacio público compartido. Nos cuesta aceptar que un espacio público que se comparte es algo más que la pura suma de intereses de cada uno de los Estados nacionales. El plus que añade Europa es sólo porque se comparte ese espacio público. Por ejemplo, en política energética es una obviedad. Si olvidáramos estas pasiones por los campeones nacionales probablemente avanzaríamos más en un mercado interior de la energía y en una estrategia común de energía. ¿Habría algún beneficio? Sí. La paradoja dentro del *pool* de preguntas es que una parte de la situación internacional, la más relevante, le está dando la razón a las aproximaciones europeas a los grandes desafíos, aunque éstas sean contradictorias en parte o sean más declarativas que eficientes. Por eso no hay que ser pesimistas.

Un ejemplo: nadie duda de que Europa está en la punta de lanza de la reflexión, incluso de los compromisos de lucha contra el cambio climático. Se podrá considerar suficiente o insuficiente, pero no hay nadie que dé más, ninguna región del mundo. Ahora el cambio en EE UU aproxima la posición de la Administración de EE UU a la posición europea. No digo que la haga coincidir, la aproxima, y la conciencia de que tenemos un problema es mucho más generalizada. Es decir, se le da la razón a Europa igual que se le da la razón en que no es posible sostener políticas unilaterales después de la caída del muro, de la liquidación de bloques, etcétera.

Tenemos razón. Parece que está empezando a triunfar, lo matizaré, no el multilateralismo, que sería una forma de volver a las tentaciones unilaterales -el multilateralismo puro no es gobernable-, digamos que empezamos a ver una especie de conjuntos importantes que representa bien el G-20. Europa es una buena muestra de eso. Ha defendido, contradictoriamente, que no se hagan políticas unilaterales, que el uso de la fuerza es siempre el instrumento último, pero no el instrumento para llevar democracia a los países. Ahora le dan la razón a Europa, pero no sé si Europa se quiere comprometer, una vez que le dan la razón, para corresponsabilizarse en los objetivos, lo dudo. Más bien creo que espera que Obama sea unilateral, pero en la dirección que quiere Europa, no en la dirección que antes era Bush, sino en la que reclama Europa.

Estamos en esa paradoja. Europa es un buen laboratorio para experimentar políticas alternativas, de un uso distinto del poder, de una primacía del derecho, de unas relaciones internacionales que se basen en la diplomacia... Pero no estamos en condiciones de corresponsabilizarnos como Unión, que sería uno de los resultados para hacer esto.

Así que he pensado -en esto no comprometo al grupo, ni en esto ni en nada, es un grupo de reflexión y hasta que no haya un informe no hay compromiso- hacer como García Márquez con sus novelas: empezar por el final. Decir: éste es el horizonte que tenemos en 2030, el horizonte de tendencia, desde el punto de vista de la demografía, que es uno de los problemas estructurales más serios para el Estado de bienestar en Europa, no sólo desde el punto de vista económico. Éste es el horizonte desde el punto de vista energético... desde cualquier punto de vista.

A ese resultado llegaríamos dentro de un contexto mundial: China estaría ocupando un lugar, la India otro, y Europa estaría en este lugar. ¿Qué podríamos hacer para que ese horizonte fuera más favorable a nosotros? Ésa será la estrategia que definirá el informe.

P. Ha mencionado que sólo hay un impedimento político a una política energética común...

R. Efectivamente.

P. Dicen que, tradicionalmente, Europa avanzó por el motor franco-alemán. Hemos perdido el motor, se ha perdido el de Alemania, el de Francia... ¿Comparte este análisis? ¿Estamos sin motor?

R. Sí, estamos un poco entre el pasado y el futuro. En los años que participé en el desarrollo de los consejos e impulsé todo lo que pude la profundización europea -y llegamos tarde a Europa porque el caudillo que nos protegía, durante muchos años de dictadura, no permitía nuestra incorporación a Europa-, yo constaté que había una condición necesaria para avanzar, y era que estuvieran de acuerdo Alemania y Francia. Pero esa condición, ya en mi época, no era suficiente. Sólo con la voluntad de

Alemania y Francia no funcionaba Europa, aunque convergieran las dos. Eso ahora es mucho más verdad en cuanto a la falta de suficiencia, pero sigue siendo verdad en cuanto a la necesidad de que haya un entendimiento franco-alemán.

P. ¿Y dónde sitúa al Reino Unido?

R. En la construcción de Europa entró después, a pesar de todo. El Reino Unido -que lleva una política pragmática y además tiene una diplomacia probablemente de las más eficientes que conozco- quizá tiene razón en el enredo actual, aunque no lo expresen en los términos en los que yo lo expresaría: Europa tiene que hacer un gran esfuerzo de devolución, de aplicación de la subsidiaridad, al mismo tiempo que lleva a Bruselas una estrategia energética común. Me parece que una sola política de quesos tiene menos importancia que una estrategia energética común. Por tanto, necesitamos menos personal sanitario controlando el queso que comemos -con reglas comunes ya será bastante- y un poco más de esfuerzo para que el Servicio Exterior que vamos a crear sirva para algo. Hay que hacer, al mismo tiempo, un debate serio sobre qué poder necesitamos en Europa, que añada valor; y qué poderes se han ido acumulando en la historia del acervo de la Unión que ninguna empresa compleja, y Europa lo es, seguiría teniéndolos ahora.

Lo que hay que hacer es un doble ejercicio, pero de verdad. Creo que están pasando algunas cosas. La frase de Kohl, que le costó la cancillería cuando el Tratado de la Unión Monetaria, fue: "Yo quiero una Alemania europea. Nunca más una Europa alemana". ¿Qué ha cambiado de eso? ¿Es que hay alguien que ahora quiera una Europa alemana? No. Lo que ha cambiado es que, en la mejor versión, se han perdido todos los complejos históricos. Alemania es Alemania y defiende sus intereses.

¿Hay un matiz? A mi juicio, sí. Kohl se jugó la cancillería y la perdió porque quería una Alemania europea. Eso es el pasado, no de ahora, también de mis colegas de tribu ideológica, la generación a la que pertenezco. Alemania pugna en la dirección europea, no niego que tenga derecho, por un puesto permanente en el Consejo de Seguridad. Si estuviéramos trabajando por tener una voz única en el Consejo de Seguridad, a lo mejor avanzaríamos un poco más. Cuando se reúnen los bancos centrales no estamos representados por el Banco Central Europeo, está el Banco Central Europeo y todos los bancos centrales de la zona euro. Y así, suma y sigue.

Todo esto se justifica diciendo: "La opinión pública de mi país no aceptaría una solución de esta naturaleza". Lo curioso es que pasa lo contrario. Los ciudadanos europeos, en los estudios cualitativos, dicen: "Lo lógico es que Europa hable con una sola voz, en el G-20, en política exterior, en política monetaria...". Dicen lo contrario. Pero los líderes dicen que los ciudadanos nunca lo aceptarían. Ésta es la paradoja. Como la obsesión franco-alemana sigue, creo que para la Europa a 27, que Alemania y Francia tengan clara la marcha de Europa sigue siendo una condición necesaria, con menos peso relativo, pero cada vez claramente más insuficiente.