



RELANZAR EL PROYECTO EUROPEO ES NECESARIO Y POSIBLE

STEFANO SANNINO

En los últimos años se ha hablado mucho de estancamiento de la Unión Europea y de pérdida de la visión a largo plazo del proyecto europeo. Sobre todo dos crisis han cuestionado la capacidad de reacción y la unidad de la UE: en primer lugar la crisis económico-financiera, que ha creado una brecha entre Norte y Sur dentro de la UE, y en segundo lugar la crisis migratoria y de los refugiados, que ha puesto en evidencia los diferentes intereses existentes entre los Estados Miembros. El elemento en común de ambas ha sido la incapacidad de dar una respuesta solidaria: si el cálculo nacional prevalece sobre la solidaridad, Europa no funciona y no sabe hacer frente a los retos que se le presentan. No es nada nuevo, porque la misma Declaración Schuman, en el lejano 1950, indicaba la solidaridad como eje central: “Europa no se hará de una vez ni en una obra de conjunto: se hará gracias a realizaciones concretas, que creen en primer lugar una solidaridad de hecho”.

El equilibrio entre responsabilidad y solidaridad tiene que ser la base del proyecto europeo entendido como comunidad de valores, al mismo tiempo que comunidad de derecho, independientemente de la política sectorial en cuestión. En materia

económica, eso tiene que traducirse en un balance entre crecimiento y austeridad y entre “risk sharing” y “risk reduction”, así como, por ejemplo, en campo migratorio tiene que significar un mayor equilibrio entre dimensión externa y dimensión interna, entre control de las fronteras comunes y repartición de las cargas, para que la acogida y la gestión del flujo de migrantes en entrada no recaiga únicamente sobre los países de primer ingreso. Al fin y al cabo, estas personas no llegan a Italia o a Grecia o a España, sino que llegan a Europa.



El error de la UE – nuestro error – frente a estas crisis ha sido el de jugar sobre todo en defensa, intentando poner “parches” antes que encontrar soluciones de amplio calado. Esta aparente incapacidad de Eu-

ropa de ofrecer soluciones concretas ha abierto las puertas a movimientos populistas, nacionalistas y euroescépticos, que han responsabilizado a la UE por todos los problemas, ofreciendo arreglos simplistas, como por ejemplo la salida de la Unión, la salida del Euro, la construcción de muros o la re-nacionalización de algunas políticas. Todo esto ha llevado a una crisis de consenso, a un desapego de los ciudadanos hacia las instituciones europeas, percibidas como no útiles y distantes.

Sin embargo, hay que dejar algo claro. La falta de respuestas europeas eficaces nace, en primer lugar, de una insuficiente voluntad política y visión de los Gobiernos nacionales en su conjunto. Voluntad y visión tienen que traducirse en acciones y políticas de nivel europeo, llevadas a cabo por las Instituciones comunes, pero que sean mucho más que la mera suma de unos intereses nacionales. En cambio, se ha creado como un círculo vicioso en el que en lugar de buscar juntos soluciones ambiciosas, se ha retroalimentado la desconfianza hacia Europa convirtiéndola en un chivo expiatorio. Romper este círculo vicioso es imprescindible. Por supuesto, mirar a la UE con ojo crítico en los aspectos que se pueden mejorar es justo y preciso, pero al mismo tiempo hay que tener en cuenta que en un mundo global todos somos demasiados pequeños: solo respuestas de alcance europeo pueden conseguir un impacto sobre las reglas del juego y, finalmente, “gobernar” la globalización. Hoy, como en los años ‘50, Europa es la mejor herramienta que todos tenemos a disposición para conseguir nuestro desarrollo, prosperidad, igualdad. Y por eso no tenemos que maltratarla, sino cuidar de ella y relanzarla.

Relanzar Europa es hoy tanto necesario como posible. Que sea necesario, es evidente mirando a nuestro alrededor. Al Norte, las difíciles negociaciones sobre el Brexit, que por primera vez ha derrumba-

do la tesis de la irreversibilidad del proyecto europeo. Al Sur, la amenaza terrorista y el gran desafío de la inmigración, también consecuencia de la inestabilidad en Oriente Medio y Norte de África. Al Este, la vuelta al método del equilibrio multipolar. Al Oeste la nueva doctrina “America First”, que afecta el multilateralismo tal y como lo hemos conocido y desarrollado a partir de la post-guerra. Estos desafíos están sonando como un despertador para la UE y deben convertirse en una oportunidad para devolver impulso al proyecto europeo.

Que esto sea posible lo demuestran las señales positivas que nos llegan, por ejemplo, en materia de defensa común, en la que se ha avanzado más en los últimos meses que en los últimos sesenta años. La reciente puesta en marcha de la Cooperación Estructurada Permanente (Pesco) y los últimos avances en materia de cooperación entre NATO y UE en el sector defensa van en la dirección correcta. Eso ha sido posible también gracias al impulso de un grupo de países de cabecera –entre ellos Italia, Francia, Alemania y España– aunque el valor político de la Pesco reside sobre todo en su capacidad de equilibrar “ambición e inclusividad”, un binomio clave que hizo posible que finalmente la mayoría de los Estados miembros se adhiriera a la iniciativa. La Pesco, además, se integra plenamente en las instituciones comunitarias existentes (Alto Representante, Agencia Europea de Defensa, Servicio Europeo de Acción Exterior, EU Military Committee, etc.), garantizando por lo tanto un proceso decisonal único. Dicho marco institucional unitario es fundamental porque puede servir de motor, creando una intrínseca palanca hacia una mayor integración.

Este debe ser el sentido profundo de la llamada integración diferenciada, contemplada también en la Declaración de Roma que los Jefes de Estado y de Gobierno firmaron el pasado 25 de marzo en Italia, con

ocasión del 60 aniversario de la firma de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas. “Actuaremos juntos, a distintos ritmos y con distinta intensidad cuando sea necesario, mientras avanzamos en la misma dirección, como hemos hecho en el pasado, de conformidad con los Tratados y manteniendo la puerta abierta a quienes quieran unirse más adelante. Nuestra Unión es indivisa e indivisible”, dice la Declaración.

La denominada integración diferenciada es un modelo ya previsto en los tratados (por ejemplo, a través de las cooperaciones reforzadas) y ya presente en el ADN de la Unión, del que son prueba los pilares del Euro y de Schengen. Sin embargo, en esta especial fase histórica, adquiere un significado político diferente porque representa una manera pragmática para dinamizar el proceso decisional de la UE y para dar respuesta concretas a las demandas de los ciudadanos. No obstante, considero inapropiado utilizar expresiones como “Europa de distintas velocidades” o “Europa a la carte”, porque dan la idea de una división y fragmentación de la UE. La integración diferenciada no puede perjudicar la indivisibilidad de la Unión, sino permitir que los más ambiciosos pongan sobre la mesa políticas de cooperación más estrecha, con proyectos sectoriales que puedan funcionar como un imán respecto a los otros Países.

Para concretar esta idea de una Europa flexible, que se moldea sin romperse, hay que preservar el método comunitario y la

unidad de la arquitectura institucional europea, evitando utilizar mecanismos puramente intergubernamentales. El método comunitario también asegura que nadie se sienta dejado atrás. Ejercicios de coordinación más estrecha entre algunos países –como el llamado G4, que se reunió en Berlín y París– pueden ser muy útiles a la hora de impulsar el proceso de profundización de la UE, siempre y cuando contribuyan al fortalecimiento de la casa común y no se conviertan en “clubes restringidos” que deciden a puerta cerrada.

En conclusión, para contestar a la pregunta “¿qué hace falta para relanzar la UE”?, no solo hay que pensar en las políticas, sino que es necesario considerar la máquina también: recuperar el sistema comunitario y fortalecer las instituciones comunes. Desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, se ha asistido a una verticalización del proceso decisional que ha dejado cada día más espacio al papel del Consejo Europeo y a dinámicas intergubernamentales. El método intergubernamental, sin embargo, beneficia a los Estados más fuertes y la toma de decisiones entre pocos, en contra de la que es la esencia de base de la Unión Europea. Al contrario, instituciones comunes y representativas de todos, empezando por la Comisión, y método comunitario, garantizan en mayor medida el interés general y favorecen decisiones mayormente inclusivas. Por esto hay que defender Europa no solo como proyecto político, sino también como método. Más Europa no significa solo más políticas europeas, sino sobre todo más método europeo y más comunitarización de las decisiones. Empoderar las instituciones comunes, hacerlas más representativas y hacer más eficaces los métodos de trabajo interinstitucionales es, por lo tanto, el primer y principal canal para hacer avanzar el proyecto europeo.

