

Rutte marcará el desenlace del próximo sábado, fecha prevista para el final de la cumbre. Si el primer ministro holandés se aferra a la unanimidad para aprobar los desembolsos, el acuerdo parece imposible y tal vez ni siquiera merezca la pena convocar una segunda cumbre para intentarlo. En cambio, si La Haya ofrece un rescio para el consenso, el histórico pacto podría cerrarse esta misma semana o en una segunda reunión extraordinaria antes de final de mes.

Concesiones de Michel

La propuesta de Michel ya recoge concesiones en todos los terrenos que desean el club de los frugales, salvo en el volumen del fondo. El presidente del Consejo rebajó en unos 20.000 millones de euros el marco presupuestario propuesto por la Comisión y ofreció unos cheques para los cuatro frugales que sumarían unos 2.800 millones de euros anuales. Alemania, de paso, también se beneficiaría de un cheque de 3.600 millones de euros en su calidad de mayor contribuyente.

Fuentes comunitarias reconocen que durante la cumbre que arranca mañana todavía será necesario hacer nuevas concesiones. La más significativa y simbólica será la rebaja de los 750.000 millones del fondo.

El tajo afectará a las partes consideradas menos imprescindibles del fondo. La mayor parte de las delegaciones quieren salvar a toda costa la llamada Facilidad de Recuperación y Resiliencia, la joya de la corona con sus 310.000 millones de euros en subsidios a fondo perdido. El eslabón débil, en cambio, es la partida de 26.000 millones de euros destinada a la recapitalización de empresas en dificultades, que parece destinada a engrosar la lista de proyectos frustrados de la Comisión Europea.

La rebaja de otras partidas podría dejar el fondo en unos 710.000 millones, aunque la tija de los frugales aspira a visularizar aún más la poda con una cifra que empiece por seis. La mayoría de las delegaciones parecen resignadas siempre y cuando se mantenga un porcentaje mayoritario de subsidios que de créditos.

Por el contrario, España se sitúa en la posición 19; e Italia, en la vigésima, de entre los 27 miembros (*Multinational Financial Framework 2021-2027 and the reform of the EU's own resources*, Parlamento Europeo, 2019).

Así que la relación coste-beneficio es para los frugales —en términos cuantitativos— mucho más favorable que para los países de la cohesión. Todos extraen grandes apoyos económicos de su pertenencia a la Unión, pero quienes los obtienen en mayor medida son los más prósperos.

Así, la *solidaridad* de los potentes (su déficit fiscal como saldo neto) no es sino la *contrapartida* a su dominio del mercado (su superávit comercial), como sucede en todo conjunto territorial cohesionado: los más ricos pagan peaje por vender más sus productos.



La presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, con el presidente del Consejo, Charles Michel. / GETTY

OPINIÓN / JONÁS FERNÁNDEZ

El sudoku de las negociaciones europeas

El próximo fin de semana se celebra un Consejo Europeo clave para definir la respuesta común ante esta crisis. Con todo, el debate que antecede a la cumbre resulta un tanto confuso. En este sentido, se están entremezclando asuntos de competencia intergubernamental con otros que no lo son tanto, y procedimientos de aprobación por unanimidad con otros que simplemente exigen mayoría cualificada. Es vital, pues, clarificar el marco de negociación y los temas a debate en cada una de las instituciones de la Unión. Veamos.

El Consejo Europeo negocia ahora un acuerdo político sobre el Marco Financiero Plurianual (MFP) 2021-27, la Decisión de Recursos Propios para financiar esas políticas, y el nuevo instrumento de endeudamiento colectivo, el *Next Generation EU*, que emitirá 750.000 millones de euros. En este último caso, una parte de esa deuda alimentará programas ordinarios de la Unión como las políticas de cohesión o el Fondo de Desarrollo Rural. Sin embargo, el grueso de la emisión financiará el nuevo *Recovery and Resilience Facility* (560.000 millones), que concentra la mayor parte de los debates en el seno del Consejo Europeo: unos pocos países aspiran a una condicionalidad y un control exclusivamente intergubernamental, y otros muchos aspiran a un modelo de gestión más flexible. En todo caso, tanto el MFP, como la Decisión de Recursos Propios, el *Next Generation EU* y el *Recovery and Resilience Facility* están sujetos a procesos de aprobación bien distintos, que incorporan una complejidad

estratégica a la negociación.

En primer lugar, el MFP y la Decisión de Recursos Propios se aprueban por unanimidad en el Consejo de la UE, de modo que los compromisos políticos del Consejo Europeo serán totalmente respetados. En todo caso, los procesos de debate y ratificación de los dos instrumentos no son homogéneos, ni van estrictamente de la mano. Por ejemplo, el MFP necesita la aprobación del Parlamento, algo que no ocurre con la Decisión de Recursos Propios.

Por su parte, el *Next Generation EU* se asienta sobre el artículo 122 del Tratado de Funcionamiento de la UE, que exige acuerdo en el Consejo de la UE, pero "solo" por mayoría cualificada. Es importante tener presente aquí que los cuatro países frugales (Holanda, Austria, Dinamarca y Suecia) no alcanzan una minoría de bloqueo.

Por último, el *Recovery and Resilience Facility* se está tramitando según el artículo 175 del Tratado, de modo que Consejo y Parlamento son plenamente colegisladores, con toma de decisión por mayoría. De este modo, el intento de algunos países para definir ya el desarrollo de este instrumento es totalmente temporáneo. El Parlamento legislará por su cuenta sobre el modelo de supervisión, los sistemas de desembolso o la condicionalidad con plena autonomía respecto de los compromisos políticos que acuerden los Gobiernos. Se necesitará después una negociación entre Parlamento y Consejo, con asistencia de la Comisión, pero el resultado no podrá estar predeterminado por el Consejo Europeo.

El Parlamento legislará el sistema de desembolso de los fondos con autonomía

Los frugales no tienen en su mano decidir sobre todo el paquete de recuperación

Pues bien, los países frugales ponen en riesgo el conjunto del paquete en la medida que el MFP exige unanimidad. Pero, si finalmente ejercen su derecho a veto y el MFP debe prorrogarse, deben ser conscientes de que el acuerdo de la Decisión de Recursos Propios también podría retrasarse y, en ese caso, también expirarían los "cheques" nacionales del presupuesto comunitario del que ahora disfrutan. Bien es cierto que la Decisión de Recursos Propios podría aprobarse sin necesidad de un acuerdo en el MFP, aunque resulta poco plausible que quien vete el MFP obtenga unanimidad para viabilizar sus "cheques". De este modo, un veto no resultaría gratis.

Además, este reducido grupo de países también amenaza la aprobación del *Next Generation*

EU. Sin embargo, en este caso, el Consejo no necesita unanimidad. Cierto que parecería una operación política de alto riesgo seguir adelante en la emisión de deuda sin consenso: ello llevaría al bloqueo al MFP, pero también a la Decisión de Recursos Propios, que repetiría supondría la suspensión de los cheques.

En todo caso, lo más incongruente es la pretensión de los frugales de condicionar la implementación del *Recovery and Resilience Facility*. Sin duda, el Consejo Europeo podrá alcanzar un acuerdo político en estos momentos, aunque no necesite unanimidad para ello, que dicte la posición del Consejo de la UE. Pero el Parlamento, co-legislador pleno, no se sentirá constreñido por esos posibles pactos entre Gobiernos, y podrá revisar el conjunto de la propuesta de la Comisión. Eso exigirá una negociación posterior entre ambos co-legisladores, pero nada podrá darse por cierto en estos momentos.

En fin, los Gobiernos frugales no tienen en su mano decidir sobre el conjunto del paquete de recuperación. La principal vía, el *Recovery and Resilience Facility*, depende críticamente del Parlamento que actuará con responsabilidad y autonomía. Asimismo, los sistemas de aprobación del MFP, Decisión de Recursos Propios y *Next Generation EU*, en manos del Consejo, ofrecen distintas opciones para contrarrestar potenciales vetos. Atentos.

Jonás Fernández es eurodiputado y Coordinador de S&D en el Comité de Asuntos Económicos y Monetarios.