

La presidencia española de la Unión Europea

A España le ha correspondido la Presidencia rotatoria del Consejo Europeo en un periodo de importantes cambios institucionales. Tras la aprobación del Tratado de Lisboa el pasado 1 de diciembre, España será la responsable de iniciar su puesta en práctica. Lo que implica, sobre todo, el reforzamiento de las figuras del Presidente del Consejo de la Unión Europea, Herman Van Rompuy, y de la Alta Representante para la Política Exterior, Catherine Ashton. Además será preciso afrontar la gestión de la salida de la crisis económica. *Temas* ha preguntado a varios expertos y responsables políticos.

1. ¿Qué papel específico –y qué alcance– va a tener la presidencia española de la Unión Europea, una vez aprobado el Tratado de Lisboa? ¿Habrá problemas de acople y coordinación de papeles?
2. ¿Cuáles deberían ser las prioridades para la presidencia española del Consejo Europeo?
3. ¿Qué va a suponer la presidencia española de la Unión Europea, respecto a las relaciones internacionales de España? ¿Hacia dónde deberían encaminarse estas relaciones? ¿Qué iniciativas especiales habría que impulsar durante este periodo?
4. ¿Qué dificultades podrían surgir en el periodo de la presidencia de España durante el primer semestre de 2010? ¿Cómo afrontarlas?
5. ¿Qué efectos y consecuencias puede tener esta presidencia en la opinión pública española y en la evolución político-electoral interna?

Elena Valenciano

Secretaria de Política Internacional y Cooperación del PSOE y portavoz de la Comisión de Exteriores en el Congreso de los Diputados.

1. La presidencia española es la encargada de poner en marcha el Tratado de Lisboa, un nuevo instrumento que hace a la Unión Europea más fuerte y con mayor capacidad de decisión frente al mundo. Por ello, España tendrá un papel destacado en el desarrollo de aspectos tan esenciales como las nuevas instituciones, los nuevos valores y competencias, el carácter vinculante de la Carta de Derechos Fundamentales o la puesta en marcha del Servicio Europeo de Acción Exterior, entre otros.

2. El programa del semestre de la Presidencia española se articula a través de cuatro grandes objetivos, que coinciden con las necesidades del momento: la

lucha por la recuperación económica e impulso a un modelo de crecimiento sostenible y de creación de empleo de calidad -con la aprobación de la Estrategia UE 2020-, la ciudadanía europea del siglo XXI y la igualdad entre hombres y mujeres; la proyección global de la Unión Europea



—con especial atención a la Ampliación y la Política Europea de Vecindad—; y, por último, el desarrollo eficaz del Tratado de Lisboa.

La presidencia española tiene especial interés en potenciar las relaciones entre la Unión Europea y Oriente Medio en el contexto del Mediterráneo, con América Latina, impulsando acuerdos como el de Mercosur, así como con Estados Unidos en el ámbito transatlántico.

3. En un momento tan crucial como el actual, la cuestión no se limita a la proyección exterior de España. Debemos ver más allá del prisma nacional y poner todos nuestros esfuerzos en que la dimensión y el prestigio de la Unión Europea crezcan ante el mundo y ante su propia ciudadanía. Sin embargo, la Presidencia española tiene especial interés en impulsar las relaciones entre la Unión Europea y Oriente Medio en el contexto del Mediterráneo, con América Latina, impulsando

acuerdos como el de Mercosur, así como con Estados Unidos en el ámbito transatlántico.

4. Además de las prioridades de trabajo con las que España ha planificado el presente semestre de Presidencia de la UE, somos conscientes de que siempre pueden surgir determinadas crisis, ya sean bélicas, humanitarias, incluso económicas y financieras como la actual, que no estaban previstas en un inicio. Frente a ellas, la Presidencia de España responderá con celeridad y decisión, buscando el consenso entre los socios europeos.

5. La presidencia española tiene una gran oportunidad política para impulsar el sentimiento europeísta de la ciudadanía española con el fin de revertir la tendencia a la distancia que existe entre los ciudadanos y ciudadanas respecto a las instituciones comunitarias. Debemos sacar provecho del sentimiento a favor de la UE que caracteriza a España y trabajar para que nuestra Presidencia se recuerde por su impulso a la construcción de Europa.

La presidencia española habrá sido un éxito si cuando nos vayamos haya más Europa que cuando llegamos.

Enrique Barón

Ex-presidente del Parlamento Europeo

1. La presidencia española es del Consejo de Ministros de la UE, institución que tiene funciones legislativas (como colegislador) y ejecutivas (en la definición y aplicación de políticas en los consejos sectoriales, desde Asuntos Generales o Economía, Finanzas hasta empleo, cultura o medio ambiente en todos los campos). La recién creada Presidencia del Consejo Europeo tiene funciones delimitadas de organización e im-

El amplio acuerdo parlamentario que se ha alcanzado hace que no se plantee la presidencia española como una cuestión polémica interna.

pulso del Consejo Europeo (diferente del Consejo de Ministros) y de representación de la UE de cara al exterior en política exterior y de seguridad (artículo 15 del Tratado), sin perjuicio de las competencias de la Alta Representante y Vicepresidente de la Comisión con la

que tendrá que trabajar en estrecha sintonía por razones políticas, presupuestarias y logísticas, porque es ella quien tendrá estos poderes.

Es indudable que en esta fase inicial, el papel de la presidencia española requiere mano izquierda y sensibilidad para ayudar a los nuevos responsables a acoplarse y coordinarse, mientras que ejerce la labor cotidiana que corresponden a la Presidencia del consejo de Ministros.

2. Con las definidas hay tarea más que suficiente: implementar el Tratado de Lisboa, iniciar el trabajo de la legislatura con la nueva Comisión (que es



quien tiene el monopolio de iniciativa en temas comunitarios, y plantear la sucesión de la estrategia de Lisboa para salir de la crisis con el horizonte 2020, hay trabajo más que suficiente.

3. La presidencia tiene una función de representación de las prioridades de la Unión. En este campo se plantean prioridades tan decisivas como las fijadas en el G-20 en materia de supervisión financiera, la continuación de las negociaciones sobre el cambio climático tras Copenhague, la conclusión de la Ronda de Doha de la OMC, el siempre presente desafío de la paz Oriente Medio con la necesidad de contener la proliferación nuclear, amén de las cumbres con países y regiones, la agenda estará muy cargada.

Es indudable que una Presidencia española puede ser más influyente en avanzar temas como las relaciones

con América Latina, África y el Mediterráneo. Pero para avanzar, la voluntad debe ser compartida.

4. Sería una sorpresa que no surgieran crisis imprevistas o se agravaran algunas de las existentes. El único consejo sensato que se puede dar es afrontar las crisis con voluntad y método comunitario, tratando de conseguir siempre el mayor grado de unidad y solidaridad.

5. Esta es la cuarta presidencia española desde nuestra entrada en la UE. Para los Gobiernos españoles y para nuestra opinión pública, cumplir con nuestro papel y nuestros compromisos forma parte de nuestra concepción de Europa. Además, el amplio acuerdo parlamentario hace que no se plantee la Presidencia como una cuestión de polémica interna.

José Ignacio Torreblanca

Director de la Oficina en Madrid del *European Council on Foreign Relations* y Profesor de Ciencia Política de la UNED

1. Los cambios que introduce el Tratado de Lisboa sitúan a la presidencia rotatoria como auxiliar de la presidencia permanente. Se trata de superar la fragmentación de la agenda de la UE debido al viejo modelo de presidencias semestrales rotatorias. El viejo modelo, aunque tenía la virtud de responsabilizar a todos los Estados en los asuntos comunitarios también presentaba un evidente problema de coordinación y continuidad. Y aunque la mayoría de las presidencias rotatorias han sido leales y han desempeñado su papel con eficacia, la asimetría entre los distintos estados miembros ha sido especialmente costosa en lo relativo a política exterior cuando la interlocución ante EEUU, China o Rusia quedaba en manos de los Estados más pequeños de la UE. El nuevo sistema, con un Presidente estable, pretende po-

Europa no tiene un gobierno económico porque los Estados no lo han querido, habiendo preferido optar por un método de coordinación débil y no vinculante.

ner fin tanto a la falta de continuidad de algunas iniciativas como a los pequeños nacionalismos asociados a las presidencias rotatorias. De forma más importante, concede a la UE una representación inter-



nacional única, lo cual es una ventaja considerable.

Los principales afectados, por tanto, son el Presidente del Gobierno y el Ministro de Exteriores

del país que ostenta la presidencia rotatoria ya que dejan de presidir los Consejos Europeos y el Consejo de Relaciones Exteriores (aunque no el Consejo de Asuntos Generales, cuyo contenido es más interno). De producirse problemas de acople y coordinación, éstos se producirían en él tándem Rompuy-Zapatero, Ashton-Moratinos por lo que es crucial asegurarse de que hay un correcto entendimiento de los papeles y prerrogativas de cada uno, además de lealtad y buena fe institucional.

2. Por las razones señaladas anteriormente, es muy importante que la primera presidencia rotatoria, que ha de convivir con las nuevas instituciones, funcione eficazmente y marque el camino a seguir para las demás. Reforzar a Rompuy y a Ashton de tal manera que, después de seis meses, sean los líderes indiscutibles de la UE, junto con Barroso, es

una tarea esencial. Si estos dos nuevos cargos son debilitados o ninguneados por los Estados miembros, las largas y costosísimas negociaciones en torno al Tratado de Lisboa no habrán servido para nada.

Evidentemente, además de los asuntos institucionales, la economía debe ser la otra gran prioridad. Pero la realidad es que Europa no tiene un gobierno económico porque los Estados no lo han querido, habiendo preferido optar por un método de coordinación débil y no vinculante de políticas económicas así que el papel de España y de la presidencia estable será muy limitado. El hecho es que no hay acuerdo entre los 27 acerca del modelo económico a seguir ni una política económica única, así que difícilmente será la UE la que nos saque de la crisis.

3. Toda presidencia rotatoria intenta situar en la agenda los temas de política exterior que más le interesan. En el caso de España, esto se refiere especialmente a América Latina y al Mediterráneo. Sin embargo, hay dos razones que limitan la capacidad de acción de España. La primera tiene que ver con el nuevo entramado institucional, que limita sustancialmente la capacidad de iniciativa en política exterior de las presidencias rotatorias. La segunda tiene que ver con el evidente agotamiento que sufren las relaciones UE-América Latina y, también, la política mediterránea de la Unión. América Latina no tiene un nivel de integración equivalente al de la UE por lo que las relaciones no pueden ser de bloque a bloque, y además hay notables divisiones internas en la pro-

pia región. Por su parte, la ribera sur del Mediterráneo sigue atascada en los mismos problemas: falta de desarrollo humano, económico, político y social, sin que la UE haya sido capaz de provocar un salto cualitativo. Por tanto, las prioridades tradicionales de la política exterior española siguen estando ahí, pero la capacidad de acción de la UE ha disminuido. España lucha por mantener en la agenda europea los dos temas, pero con notables dificultades.

4. Una crisis internacional, en torno a Irán, por ejemplo, supondría un desafío muy fuerte a la capacidad de funcionamiento de la UE justo en un momento en el que la coexistencia y el ajuste entre las viejas y las nuevas instituciones está teniendo lugar. También es posible anticipar un desajuste entre prioridades españolas (en Cuba o Marruecos) y la reticencia de los socios de la UE a seguir el camino marcado por España.

5. Pese a las profesiones de fe europeístas de la oposición y a las promesas de considerar la presidencia europea una política de Estado, es evidente que una presidencia eficaz tendrá repercusiones electorales positivas para el Gobierno. A la inversa, una presidencia europea en la que Zapatero quede como un líder débil o falto de protagonismo reforzaría al PP. Vistos los antecedentes en torno al Alakrana y el caso Haidar, no soy optimista. La política exterior hace tiempo que es objeto no sólo electoral, lo que es legítimo, sino electoralista, lo que es distinto.

Jorge Moragas

Responsable de Relaciones Internacionales del Partido Popular



1. Resulta difícil aventurar resultados. Es prioritario extremar los mecanismos de coordinación entre la presidencia bicéfala del Consejo y la Comisión. Vamos a vivir algo parecido a una experiencia en 3D y aquél que no lleve la óptica adecuada puede tropezar. La Presidencia española tendrá éxito si es eficaz en la coordinación y con-

centra sus energías en los contenidos del mandato de las Cortes que el PP ha ayudado a conformar.

2. Las que contempla el mandato del Congreso: eficaz coordinación en el desarrollo del Tratado de Lisboa; recuperación de los criterios del Pacto de Estabilidad, con la progresiva retirada de estímulos fiscales y la lucha contra el déficit público; incorporar a la agenda la lucha contra el desempleo y atender a los criterios europeos en esta materia, en la que España debe escuchar antes que dar lecciones; defender una PAC que atienda a las necesidades del campo español; abordar con realismo los desafíos de un modelo de economía sostenible,

sin que Europa sufra un proceso de deslocalizaciones por la desventaja en costes derivada de nuestros compromisos en la lucha contra el cambio climático.

3. España debería pegarse a la línea europea y abandonar ejercicios retóricos como la Alianza de Civilizaciones o la dulcificación de las exigencias democráticas ante dictaduras como la cubana, que desdibujan el perfil europeo y distraen las energías de los problemas de la agenda internacional. España debe asumir la línea clara de exigencia ante el régimen iraní, que estará en la agenda global del semestre; respaldar los esfuerzos de Obama en Oriente Medio; reforzar la estrategia común europea en Afganistán, a la luz de la conferencia de Londres del 28 de enero, y que Zapatero explique en el Congreso que para ganar la paz es necesario, en ocasiones, asumir el coste de la guerra, haciendo un ejercicio de pedagogía sobre seguridad y defensa como hacen los líderes europeos. En el Mediterráneo, conseguir desbloquear la Unión por el Mediterráneo y dar la batalla para obtener financiación europea por medio de una línea de crédito generosa, para que no sea una administración burocrática más al servicio del liderazgo francés en la región.

4. Una dificultad sería que Moratinos actuase con la contumacia que está demostrando en Cuba. El Gobierno debe saber que, si insiste en defender los intereses del Gobierno cubano en la UE, renunciando a apoyar a la oposición democrática, estará vaciando de valores la Política Exterior europea. Lo europeísta es defender los valores democráticos que nos unen a los europeos. Hay que rectificar ya y asumir el discurso y el pensamiento que muchos socialistas, como Luis Yáñez, ya han expresado. Si no se produce esa rectificación, destinada a conformar un consenso entre socialistas y populares, Moratinos y todo el Gobierno socialista se estrellará en la Eurocámara, que está dominada por el PPE, que preside Jerzy Bucek, ex primer ministro polaco y destacado líder de la disidencia polaca en la época dura. La pregunta es: ¿qué ha sido del acerbo democrático acuñado por tantos socialistas españoles que cono-

cen la naturaleza tiránica de la dictadura cubana? Carmen Flores, Luis Yáñez, Ramón Jáuregui, Enrique Múgica, Carlos Westendorp, Manolo Marín, Joaquín Almunia, Juanjo Laborda y otros. ¿No podrían convencer a Moratinos de que los Castro son una sociedad represora de futuro limitado y que el socialismo moderno debe apostar por los demócratas? Si esa opinión no recupera su posición en el PSOE, España e Iberoamérica tienen un problema serio. No puede ser que el PP tenga que defender todo el día a los viejos hermanos socialistas democráticos del PSOE en Venezuela y Cuba. Pido ayuda al PSOE inteligente para que nos repartamos la carga de apoyar a los demócratas en Iberoamérica.

5. Si los ciudadanos perciben que la energía se destina al autobombo, la oportunidad puede tener un rebote negativo para el Gobierno. El Ejecutivo debería valorar la ayuda y el trabajo del PP para alcanzar un pacto con el PSOE al que luego se han unido CiU y PNV. El sentido de Estado que ha mostrado el PP debe ser correspondido por una Presidencia integradora en donde la vanidad y la soberbia queden aparcadas. Lo que no puede hacer el Gobierno es utilizar actos de la

La presidencia española tendrá éxito si es eficaz en la coordinación y concentra sus energías en los contenidos del mandato de las Cortes, que el PP ha ayudado a conformar.

Presidencia española para criticar a una oposición que le ha prestado apoyo, como ha hecho De la Vega en Bruselas cargando contra Mariano Rajoy, porque no le ha gustado que se haya hecho una foto con los parados. Zapatero debe entender el apoyo del PP, no como una tregua y un salvoconducto, sino como un compromiso de trabajo con contenidos y resultados. Lo mejor sería que, así como la presidencia sueca ha sido calificada de "eficacia nórdica", la española lo sea por su rigor y su impulso reformista.

Gustavo Palomares

Catedrático de Relaciones Internacionales de la UNED

1. La presidencia española tiene que facilitar la primera toma de contacto de todo el entramado de la UE (Estados, instituciones y políticas comunitarias) con la nueva realidad del marco polí-

tico-jurídico establecido en el Tratado de Lisboa; ésta no será una tarea fácil a tenor del momento político y económico en el que se encuentran los Estados y, en consecuencia, el proceso de integra-

ción. Por otro lado, existe una gran desconfianza de numerosos Estados respecto a la solvencia de España para gestionar este proceso en este momento de crisis económica y caída del empleo en nuestro país. Por otro lado, la duplicidad de papeles entre la presidencia permanente y rotativa del Consejo Europeo, pone a la presidencia española en el inicio de un proceso "a la baja" en donde el turno rotativo entre Estados tiende, progresivamente, a tener cada vez menos peso incluso, con el tiempo, a desaparecer.

2. El objetivo principal de la presidencia española se debería orientar hacia:

- Una nueva definición de la política económica, monetaria y comercial, que modifique sustancialmente las variables consideradas en la política de estabilidad económica y monetaria, zona euro y prioridades del ECOFIN.

- La política económica y social vinculada a los objetivos comunitarios en la lucha y protección del desempleo; nuevas políticas sociales empresariales.

- Una revisión profunda e inevitable de la PAC sobre nuevas bases en la asignación de los distintos montantes y subvenciones.

- Una revisión de los presupuestos comunitarios.

- Nuevos instrumentos y herramientas referidos a la Acción Exterior: PESC, PESD, Cooperación al Desarrollo y Ayuda.

Todas estas cuestiones suponen el establecimiento de un nuevo "pacto europeo"; una verdadera Re-fundación de la Unión Europea.

Los modelos conservadores y liberales, más propicios a la reforma de los mercados laborales y a la transformación de las políticas sociales, podrían poner en riesgo las bases del modelo de Estado de bienestar social que consagra el Tratado de la Unión.

3. Es imprescindible acompañar y/o facilitar los cambios sustanciales que introduce el Tratado de Lisboa en la Acción Exterior, especialmente

con la nueva personalidad jurídica de la UE y el recién creado servicio exterior: en resumen, sentar las bases de una nueva política exterior de la Unión. Desde esta visión renovada, habría que afrontar la negociación y diseño de los nuevos Acuerdos Estratégicos de la UE con terceros Estados o espacios de integración. Es necesario cambiar contenidos, prioridades e instrumentos en el diseño, ejecución y evaluación de nuestro proyecto de cooperación con el resto del mundo. América latina y los espacios de cooperación más innovadores en cuestiones como la búsqueda de la paz, transparencia, defensa de los derechos humanos, protección población desplazada, reforma del Estado y otros que afectan a la gobernanza, tienen que ocupar un lugar destacado.

La política de seguridad y defensa en esta fase tiene que suponer una apuesta clara hacia modelos nuevos y renovados en nuestras alianzas, compromisos y acuerdos

4. La dificultad principal viene determinada por las distintas (y enfrentadas) opiniones que tienen los gobiernos europeos respecto a las políticas más adecuadas para afrontar la crisis económica, social, laboral y financiera en el momento actual. Los modelos conservadores y liberales, más propicios a la reforma de los mercados laborales y a la transformación de las políticas sociales, podrían poner en riesgo las bases del modelo de Estado de bienestar social que consagra el Tratado de la Unión.

La negociación y el consenso es la única fórmula para frenar –sólo en parte– esta dificultad y lo que ello puede suponer.

La negociación y el consenso es la única fórmula para frenar –sólo en parte– esta dificultad y lo que ello puede suponer.

5. La opinión pública interna ha vivido –y vive– de forma muy distante la presidencia; sólo destaca lo que opinan otros de ella. Probablemente no sea el factor deseado por el Gobierno para superar las horas más bajas en la opinión pública y la tendencia a la baja en su apoyo electoral, pero tampoco las dificultades que se aprecian en la Presidencia profundizará la situación delicada que vive el Gobierno y el PSOE. Sólo será parte de un escenario que tendrá su principal referencia en la capacidad de respuesta a las dificultades internas.

