



La Presidencia española y el Tratado de Lisboa: with or without you

Descripción

El uno de enero de 2010 nuestro país asumirá por cuarta vez la Presidencia del Consejo de la Unión Europea, al frente de un trío que conformarán España, Bélgica y Holanda y que ejercerá en equipo estas funciones a lo largo de dieciocho meses. Una vez más, nuestro país adquirirá durante un semestre un protagonismo muy superior al propio de un Estado de su tamaño, y una vez más tendremos la oportunidad de mostrar a la Unión que España es un país experimentado y un socio eficiente y dinámico del club europeo.

Las experiencias pasadas, con distintos gobiernos, fueron decididamente positivas. Las dos primeras, en 1989 y 1995, presididas por Felipe González, pusieron de manifiesto el rápido proceso de aprendizaje de nuestro país en las instituciones europeas, y mostraron la capacidad de un Estado de tamaño medio, pero dinámico y europeísta, para convertirse en un socio influyente y entusiasta de la Unión. Después, la presidencia de 2002, bajo el liderazgo de José María Aznar, fue también una experiencia intensa y exitosa, valorada muy positivamente por nuestros socios. En estos casos, España supo -como se espera del país que ejerce semestralmente la Presidencia- impulsar el proyecto europeo en su conjunto, forjar acuerdos y hacer propuestas en beneficio de la integración europea, sin perjuicio de impulsar especialmente algunos dossiers de especial relevancia para nuestro país.

España asumirá la próxima Presidencia en un contexto difícil, no sólo por la crisis económica y financiera, sino por las dudas e incertidumbres que rodean al proyecto europeo en los últimos tiempos. Tampoco la situación interna del gobierno de Rodríguez Zapatero parece fácil, en un momento de desgaste acentuado por la crisis económica. En estas circunstancias, no está de más recordar la situación, aún más difícil, en la que España asumía la Presidencia en 1995: el gobernador del Banco de España, el director general de la Guardia Civil, la directora del Boletín Oficial del Estado y los más altos cargos del Ministerio de Interior habían sido condenados en el curso de diferentes procesos de corrupción y abuso de poder. El propio presidente de la Comisión, Jaques Santer, se mostraba inquieto al inicio del semestre, llegando a afirmar que no se opondría a unas elecciones generales anticipadas en plena presidencia. Sin embargo, seis meses más tarde, sólo se hablaba de éxito. «¡Olé Felipe!», titulaba su editorial *Le Monde*. Klaus Hänsch, presidente del Parlamento Europeo, declaró que la Presidencia española había sido la mejor en muchos años y Jaques Santer felicitó efusivamente al presidente español: «Tu esfuerzo personal y el entusiasmo que has sabido transmitir, han dejado sus mejores frutos»; pero lo que es aún más significativo, José María Aznar, entonces presidente del principal partido de la oposición, tuvo el generoso gesto de admitir que había sido un buen presidente europeo, si bien añadió: «y un mal presidente del gobierno español».

La cuarta Presidencia ofrece pues, a pesar de las muchas dificultades del momento, una gran oportunidad a España para mostrar, una vez más, que sigue siendo el socio activo y europeísta que tantos proyectos ha liderado en la Unión, sea con gobiernos socialistas -como la ciudadanía europea o los fondos de cohesión- sea con populares -como la estrategia de reformas económicas de Lisboa o la cooperación en la lucha contra el terrorismo y la inmigración ilegal-.

Durante el primer semestre del año próximo corresponderá a los representantes de España presidir las reuniones celebradas en el Consejo, la institución europea que representa los intereses nacionales y que aún hoy concentra la mayor parte del poder en la Unión. Sin embargo, las circunstancias en las que esto se producirá pueden variar notablemente en función del futuro del Tratado de Lisboa -futuro que conocerán los lectores cuando tengan esta publicación en sus manos, una vez pasado el referéndum irlandés del dos de octubre, pero que resulta aún incierto en el momento de redactar este artículo-.

España asumirá la próxima Presidencia en un contexto difícil, no sólo por la crisis económica y financiera, sino por las dudas e incertidumbres que rodean al proyecto europeo en los últimos tiempos.

Recordemos por un momento que tras el fracaso del Tratado Constitucional Europeo, abandonado cuando franceses y holandeses votaron en contra en la primavera de 2005, los Estados miembros lograron firmar en Lisboa, en octubre de 2007, una nueva reforma. Este texto rescataba gran parte de las innovaciones del Tratado Constitucional, pero carecía de su ambición y su carácter simbólico, constituyendo una reforma más de los tratados fundacionales, parcheados una y otra vez desde los años cincuenta. Muchas son las novedades del texto de Lisboa, que en su conjunto, puede considerarse un paso importante en el proceso de integración europeo, ya que abre nuevas posibilidades en varias políticas -por ejemplo en asuntos de justicia e interior-, dota de carácter vinculante a la carta de derechos fundamentales, y reforma y actualiza el sistema institucional, aportando novedades importantes en términos de democracia (más competencias para el Parlamento Europeo y más participación para los Parlamentos nacionales), eficacia y visibilidad.

Si una vez más, como ya hicieron en junio de 2008, los irlandeses rechazan el dos de octubre la ratificación del Tratado de Lisboa, España asumirá la Presidencia en el marco del sistema institucional actual. Esto significa que en una Presidencia *sin Lisboa* el representante de nuestro país presidirá todas las reuniones celebradas en el Consejo, ya sea en los distintos grupos de trabajo, en el Comité de Representantes Permanentes -su órgano auxiliar- o en las reuniones ministeriales, así como también en los Consejos Europeos (cumbres de los 27 Jefes de Estado o de Gobierno), que serán entonces presididos por el jefe de gobierno español, José Luis Rodríguez Zapatero. Éste asumirá pues, en este contexto, un rol protagonista entre sus socios -en la preparación de las reuniones, en la búsqueda de consensos...- y en el exterior, representando a la Unión en sus relaciones diplomáticas con terceros países y organizaciones internacionales.

Si, por el contrario, como cabe esperar, los irlandeses dicen sí al Tratado de Lisboa, es probable que con este impulso se superen las últimas reticencias que se han puesto de manifiesto en la República Checa, y el nuevo texto pueda entrar en vigor en noviembre, diciembre, o a más tardar el uno de enero, coincidiendo con el inicio de la Presidencia española. En este caso, las reformas institucionales de Lisboa afectarían profundamente nuestra próxima presidencia.

En primer lugar, en una eventual Presidencia *con Lisboa*, las reuniones del Consejo Europeo no serían presididas por nuestro jefe de gobierno, sino por una nueva figura: el presidente estable del Consejo Europeo. En efecto, el Tratado de Lisboa dispone que «El Consejo Europeo elegirá a su presidente por mayoría cualificada para un mandato de dos años y medio, que podrá renovarse una sola vez» (15.5. TUE).

Con esta novedad se pretendía responder a los inconvenientes causados por el sistema de la rotación semestral, sobre todo, la discontinuidad que impide muchas veces desarrollar políticas a largo plazo -primando otras que, agotado el semestre presidencial, pierden fuste bajo el impulso de otro Estado con intereses divergentes- y también la falta de visibilidad y de permanencia que dificulta las relaciones internacionales, impidiendo a terceros establecer contactos permanentes con actores tan precarios. Por ello, para dotar de mayor continuidad, estabilidad y visibilidad a la dirección del Consejo Europeo, el Tratado de Lisboa -tal y como hacía el Tratado Constitucional- instaura una presidencia estable.

Todo esto significa que, *con Lisboa*, el presidente del gobierno español sería, en el primer semestre de 2010, un miembro más del Consejo Europeo, cuyas reuniones serían presididas por el nuevo cargo. A ello debe sumarse el hecho de que las reuniones del Consejo Europeo se celebran ahora en

Bruselas y no en el Estado de la Presidencia, por lo que el protagonismo de nuestro país será menor que en el pasado. En cuanto a las diversas cumbres con terceros Estados que -ésas sí- se ha previsto celebrar en España a lo largo del semestre -con los países de América Latina Caribe, probablemente la cumbre Euromediterránea...- serán presididas por el nuevo cargo, y el jefe del gobierno español no podrá más que, en calidad de anfitrión, situarse a la derecha del presidente estable. Además, en algunas de las numerosas reuniones bilaterales previstas -por ejemplo con Estados Unidos, Canadá, Rusia o México-, la Unión podría estar representada por la troika (alto representante, presidente del Consejo Europeo y presidente de la Comisión) lo que excluiría, incluso, la presencia del jefe de gobierno español.

Otra innovación institucional que tendría un efecto en la Presidencia española *con Lisboa* sería el refuerzo de la figura del alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad. La formación del Consejo de Asuntos Exteriores sería presidida de forma permanente por este alto representante, lo que le dotaría de mayor estabilidad y eficacia. El refuerzo de esta figura constituye otra de las novedades del Tratado de Lisboa, tomada también del Tratado Constitucional que le denominaba Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión.

Lisboa sitúa al alto representante al frente de la política exterior y de seguridad común y de la política común de seguridad y defensa, ámbitos en los que actuará como mandatario del Consejo, y al tiempo, en la Vicepresidencia de la Comisión, donde se encargará de la acción exterior. En este contexto, el ministro español de Asuntos Exteriores sólo podrá presidir las reuniones del Consejo de Asuntos Generales, que vela por la coherencia de los trabajos de las diferentes formaciones del Consejo.

Con o sin Lisboa, las funciones que asumirá España en las distintas formaciones del Consejo, en el COREPER y en los grupos de trabajo son muy relevantes.

En definitiva, una Presidencia española *con Lisboa* implica una pérdida notable de visibilidad al más alto nivel. Hasta ahora, el mensaje que se ha trasladado desde el gobierno es que nuestro país, de entrar en vigor Lisboa, facilitará los cambios institucionales previstos y apoyará plenamente al nuevo presidente estable y al alto representante en sus funciones (previsiblemente serían elegidos a finales de este año). En realidad, no podría ser de otro modo, teniendo en cuenta que finalizada la Presidencia española el gobierno tendrá que entenderse con el presidente estable y el alto representante, cuyo mandato apenas habrá comenzado.

En todo caso, el gobierno ha reiterado ya que facilitará la transición y que la implementación de la reforma de Lisboa será una de las prioridades de nuestra Presidencia. Tal tarea no será sencilla, pues las reformas institucionales que implica la entrada en vigor de Lisboa son complejas y aún son muchas las incógnitas sobre su implementación. Por eso, resulta fundamental que el rodaje comience con una Presidencia decididamente europeísta, que pueda contribuir a definir un modelo sostenible y eficaz. Piénsese por ejemplo en la compleja delimitación de funciones entre el nuevo presidente estable del Consejo Europeo, el alto representante y el presidente de la Comisión, una cuestión delicada en la que aún queda mucha letra pequeña por escribir. También será compleja la puesta en marcha del servicio europeo de acción exterior -algo así como un incipiente cuerpo diplomático europeo- cuyas líneas fundamentales podrán decidirse en el semestre de nuestra Presidencia.

En fin, parece indiscutible que una Presidencia española *con Lisboa* restaría visibilidad a nuestro gobierno, en un momento en el que precisamente éste parece falta de éxitos internacionales y afronta una delicada crisis no sólo económica. Pero, *con o sin Lisboa*, las funciones que asumirá España en las distintas formaciones del Consejo, en el COREPER y en los grupos de trabajo son muy relevantes.

Una vez más, como hizo en el pasado, nuestro país sólo puede afrontar la Presidencia con una firme convicción europeísta y una voluntad de proponer e impulsar el proyecto europeo hacia un futuro de mayor integración. Para ello cuenta, como siempre, con equipos experimentados, no sólo en Madrid, sino en la Representación de Permanente de Bruselas, pero debe contar también con un fuerte liderazgo que sólo puede provenir del palacio de la Moncloa.

Fecha de creación

29/10/2009

Autor

Belén Becerril Atienza

Nuevarevista.net