

Nuevos instrumentos en la presidencia de la UE

La mayoría de las informaciones, al plantear los cambios producidos en la UE por la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, han insistido en los temas de la doble presidencia —fija y de turno— y en el refuerzo de la comisaría de exteriores; pero hay en el Tratado de Lisboa otros elementos novedosos que empiezan a tener vigor y no han sido suficientemente ponderados. Uno de ellos es el cambio del sistema de programación para las presidencias de turno: hasta diciembre del año pasado cada presidencia de turno elaboraba su propia programación para seis meses, desde enero de 2010 las tres presidencias de los tres turnos sucesivos elaboran una programación conjunta para los dieciocho meses siguientes. Este cambio, al establecer unos plazos más largos, obliga a los analistas a establecer un método de evaluación diferente al que se estaba haciendo hasta la actualidad.

En efecto, cualquier titular que encabezara una evaluación de los seis meses de la presidencia de turno española de la UE, debería incluir en cualquier caso el término *improvisación*. A este término se le podría anteponer algún adjetivo numeral —grande, mediana o pequeña— o algún otro que, al referirse a alguno de los aspectos a destacar, potenciara un aspecto sobre otro —desastrosa, espectacular, fatal,

magnífica ¿? ...—. Gracias a la nueva cláusula del Tratado se puede anteponer o posponer el término de *provisional*, con lo que aparentemente se rebaja la calificación a la espera de que alguna de las medidas tomadas ahora resulte dentro de los doce meses siguientes más positiva o negativa.

En cualquier caso, esta nueva situación nos permite hacer algunas reflexiones. La primera iría por un camino ya trillado en estas páginas, que es el de la falta de una política informativa que acerque a los ciudadanos un conocimiento de lo que se hace en Europa. Los políticos o no se han dado cuenta de la importancia que tiene hacer llegar a los ciudadanos el funcionamiento de las instituciones o no han encontrado el cauce adecuado para hacer llegar a los ciudadanos este y otros cambios. Y éste no es un problema menor, pues el déficit pedagógico-informativo se acaba convirtiendo casi siempre en un déficit democrático. Se podrá objetar a esto que una sociedad madura no necesita de los políticos para conocer sus instituciones, pero no hay duda de que sin la colaboración de los políticos es muy difícil establecer una política de comunicación que haga al ciudadano cada vez más conocedor de lo que pasa en las instituciones.

Una segunda reflexión podría atacar la falta de claridad del ejecutivo español al respecto. Cualquier ciudadano que durante estos seis meses se haya acercado a los medios de información gubernamentales —documentos, folletos, páginas webs, etc.— ha podido comprobar que en esta información, la presidencia española no incluía de forma relevante aspectos relacionados por la programación conjunta a dieciocho meses. A juzgar por estas informaciones, la novedad era que el presidente de turno compartía presidencia con el presidente Van Rompuy, no que compartiera programa a dieciocho meses con Bélgica y Hungría. De esta manera en aras de destacar el programa concreto de España para los seis meses de presidencia de turno, se posponía un valor del que Europa está tan necesitada como es el de compartir un programa común.

Una tercera reflexión iría por el camino de que si se hubiera insistido en esta nueva realidad política, el presidente de turno, el Sr. Zapatero, no habría salido tan malparado como lo ha hecho de esta presidencia, pues tal vez hubiera podido cubrir el vicio de la improvisación con la virtud de la política a un plazo superior al de su corta presidencia europea de seis meses. Al no haber hecho esto, lo que ha quedado de

esta presidencia de turno es que, si nos ponemos en el mejor de los casos, Zapatero ha rebajado su propio perfil político en Europa para incrementar el perfil del nuevo presidente Van Rompuy en un momento tan delicado como es el de la implantación de la nueva investidura; y si nos ponemos en lo peor, es que ni uno ni otro han dado el perfil que Europa necesitaba para el momento presente, obligando a actuar a otros que no se encuentran de turno. Y lo que ha resultado claro es que la incapacidad de los líderes institucionales ha sido cubierta por el exceso de los líderes reales, así han sido la canciller Merkel y el presidente Sarkozy los que se han puesto al frente de la nave europea en los momentos decisivos del semestre.

Ante esta situación no faltará quien diga que «¡menos mal!» o quien se frote las manos diciendo que las incapacidades de unos se cubren con las capacidades de otros... pero tampoco puede faltar una reflexión sobre la capacidad de resolver los problemas reales con las instituciones que los europeos hemos previsto para gobernarnos según esa red jurídica que ha quedado reflejada en el Tratado.

El programa a 18 meses

Con el fin de contribuir a un conocimiento mayor de Europa, podemos echar una mirada al *Programa a 18 meses*. El primer rasgo definitorio es el ya dicho: por primera Europa hace un intento de acercamiento entre las grandes estrategias —programas para una década— y planteamientos cortos —programas semestrales—. Con ello de forma conjunta las presidencias de España, Bélgica y Hungría se han tenido que reunir antes de enero de 2010 y elaborar un programa conjunto. El programa consta de una introducción y dos partes: en la primera, más corta, se establece el marco estratégico recordando los grandes enunciados, casi los titulares, de las programaciones largas —Estrategia de Lisboa, programa 2010-2020, ...— y en la segunda, más larga, se plantea un programa operativo. En la introducción se justifica la nueva situación que exige plazos más largos, y así se afirma que una estrategia no se puede plantear ni a seis, ni a doce, ni siquiera a dieciocho meses, de ahí, que aunque se haya fijado los dieciocho, ha habido también consultas con los siguientes tres países que ostentarán la presidencia después de los actuales —Polonia, Dinamarca y Chipre—. Con lo cual se pretende asegurar, según marca el Tratado entrado en vigor en diciembre de 2009, un proceso político de mayor continuidad. En la introducción, se hace también una llamada a

fomentar cada vez más la cooperación no sólo entre los 27 países miembros sino entre las instituciones europeas comunes —Presidencia, Comisión y Parlamento— de esa manera se entiende que habrá una mejora institucional.

La primera parte, el marco estratégico, comienza con una doble recomendación: la de estar alerta ante los grandes desafíos mundiales introducidos por los grandes cambios que se están produciendo, y la de poner en primer plano que cualquier actuación europea tiene como objetivo un crecimiento del ciudadano; se trata de volver sobre los objetivos de la *estrategia de Lisboa* de construir una unión fuerte y solidaria capaz de mirar de otra manera al resto del mundo. De ahí que el primer punto ponga su énfasis en revisar la *estrategia de Lisboa* y los planes nacionales tejidos a continuación por cada país. De esta revisión se espera un incremento del realismo. Además se marca una fecha, finales de 2010, para replantear el modelo financiero europeo, con especial atención a los mercados de capital. Para ello, se hace una llamada para unificar el modelo europeo a presentar en los foros económicos mundiales: G20, FMI y BM. Si esto se espera de los 27 países que componen la UE, se exige de una manera especial a los 17 países que conforman la Zona Euro.

Dentro del marco estratégico, otro punto no menos importante y necesariamente unido al anterior, es el relativo a la revisión de la agenda social europea en el que se incluye una llamada a cumplir —algunos países no lo están haciendo— los compromisos asumidos en los pactos sobre juventud, igualdad de género y familia. Se incluye además la necesidad de plantear un seguimiento pormenorizado del tema de la sanidad —dentro del marco 2008-2013— y del de la pobreza y exclusión social —desempleados, niños, trabajadores pobres, familias monoparentales—.

Un tercer aspecto de este marco es el relacionado con el cambio climático. Se pretende no sólo mantener una posición común en todas las cumbres sino que la UE mantenga un liderazgo al respecto: se trata de profundizar en el difícil equilibrio entre rebajar las emisiones y plantear una política energética compatible con el desarrollo.

Otros aspectos de la estrategia tienen que ver con la biodiversidad, la política de cohesión, la especial situación de la región del Danubio, las regiones ultraperiféricas, o las dificultades inherentes a la política agraria y pesquera común.

Nuevos instrumentos en la presidencia de la UE

Se maneja también la necesidad de que las tres presidencias incidan en la puesta en práctica del programa de libertad, seguridad y justicia, profundizando y ampliando el *espacio Schengen* en cuanto sea posible. La emigración y el asilo, junto con la seguridad, son temas de los que se ocupa también esta parte del documento.

La agenda de nuevas incorporaciones apunta a los procesos en marcha: Croacia, Turquía, Macedonia, Albania, Islandia y Montenegro. Y finaliza haciendo algunas alusiones a determinadas zonas con las que hay que mantener contactos especiales.

La segunda parte del documento es el programa operativo. Este programa se articula en torno a doce puntos: asuntos generales; asuntos económicos y financieros; competitividad; empleo, política social, sanidad y consumidores; transporte telecomunicaciones y energía; medio ambiente; educación, formación, deportes, cultura y política audiovisual; agricultura; pesca; justicia y asuntos de interior; cooperación judicial; relaciones exteriores. Esta parte marca la agenda de los temas a tratar en las sucesivas reuniones de los ministros y comisarios del ramo.

Más allá de los programas

Ni qué decir tiene que si confrontamos lo que han sido titulares de los periódicos en los meses que llevamos del año y el programa a 18 meses nos podemos encontrar con que la realidad supera siempre las posibles previsiones, haciendo de los programas papel mojado. Asuntos tales como las catástrofes naturales, los terremotos de Chile y Haití, o las inundaciones de India y Pakistán, ponen en solfa cualquier previsión. Ante los primeros, poco podemos hacer salvo tomar las precauciones correspondientes a la hora de construir: un país como Haití ha quedado totalmente destruido y lo seguirá durante mucho tiempo a pesar de la ayuda internacional por las condiciones extremas de pobreza en las que se encuentra, un país como Chile está en camino de reconstrucción aún utilizando sólo sus propios recursos. Ante los segundos, algo podemos hacer, sobre todo si somos capaces de rectificar y poner coto a determinadas emisiones ambientales que hoy nadie duda que están relacionadas con el cambio climático frente al que se va componiendo una postura común en la primera parte del programa a 18 meses.

No ocurre lo mismo con la crisis económica que, negada hasta hace poco por algunos, a estas alturas ya ni los más optimistas se atreven a negar. Crisis nueva que ha asolado de forma especial a determinadas economías, como las de Grecia, Portugal y España, dentro de la UE, y que gracias a estar dentro de la zona euro (17) se han visto si no libres, sí, al menos, menos desprotegidas, aunque esta pertenencia a un sistema monetario común las haya obligado a tomar algunas medidas de ajuste para sobrevivir. No está mal que en la UE del euro se hayan tomado medidas para rescatar determinadas economías cercanas a la quiebra, aún a pesar de las duras condiciones impuestas. No está mal que, ante esta situación, se hayan reforzado las medidas europeas de control financiero que ya se preveían en los programas, aún a pesar de las quejas de algunos por la pérdida de soberanía que esto supone. Con todo ello se está cumpliendo la parte primera del modelo, pero ¿se está respetando la parte segunda del mismo modelo?, la que predica solidaridad...

Desde luego, en algunos países, como España, hoy no. En España, no sólo no baja el número de parados, sino que se incrementa y a la vez está descendiendo alarmanamente la protección social para las situaciones de desamparo —paro, vejez, infancia, sanidad, ...— y todo ello cuando la presidencia de turno española de la UE debería velar por ello. Esperemos que las heridas de hoy sanen mañana y que la evaluación a 18 salga mejor que la evaluación a 6. ■