

UN PROYECTO PARA EUROPA

La Presidencia española del Consejo de la Unión Europea
(enero-junio 2010)

BARCELONA, OCTUBRE DE 2009

El 1 de enero de 2010 España asumirá, por cuarta vez, la Presidencia de turno del Consejo de la Unión Europea. A la vista de los resultados de las anteriores tres presidencias (1989, 1995 y 2002), de la participación a lo largo de más de dos décadas en la maquinaria europea y de su fuerte vocación europeísta, España cuenta con una sólida experiencia, recursos suficientes y probada capacidad política y diplomática para afrontar este reto con todas las garantías. La Presidencia, además de ser una difícil prueba organizativa, es una ocasión de oro para imprimir a la agenda europea una huella propia, ocasión que tardará muchos años en volver a llegar (por lo menos 14, probablemente más con la ampliación) y que, con toda seguridad, será ya muy distinta cuando vuelva a presentarse.

Solía decir un influyente diplomático español que, en la Europa de los quince, España no acababa de encontrar su lugar. Había países pequeños ricos, contribuyentes netos, así como los había también pequeños pero relativamente pobres. Entre los grandes, sin embargo, no había ningún otro Estado "pobre"; España tuvo siempre dificultad en conciliar su condición de primer receptor de ayudas europeas con su vocación de Estado grande con intereses globales. Sin embargo, una Comisión fuerte y la proximidad al motor franco-alemán le permitieron alcanzar algunos éxitos nada desdeñables, además de aprovechar ampliamente las oportunidades de crecimiento. ¿Qué decir de España en la Europa de los 27? Relegada de nuevo a una condición periférica, sin presencia o influencia notable en ninguno de los nuevos Estados Miembros, España no fraguó con los nuevos socios, en la última década, grandes acuerdos ni alianzas estratégicas que pudieran compensar una evidente pérdida de peso relativo en la Unión ampliada. Una dura crisis, que ha afectado a la economía española con mayor virulencia que a la mayoría de economías, ha puesto en duda la imagen de éxito proyectada por el país en la última década.

La Presidencia española de la UE ofrece una oportunidad única para dibujar no sólo qué modelo de Unión Europea quiere España, sino sobre todo qué papel quiere representar en su seno, y cómo piensa desarrollarlo en los años venideros. Si, como afirmó el presidente del Gobierno José

La Presidencia española de la UE ofrece una oportunidad única para dibujar no sólo qué modelo de Unión Europea quiere España, sino sobre todo qué papel quiere representar en su seno

España tiene mucho que aportar a otras áreas menos tradicionales como la política de seguridad o la relación con Rusia

Luís Rodríguez Zapatero, la Presidencia española de la UE debe ser un proyecto político y no simplemente la pesada prueba administrativa de gestionar una agenda intensísima, este diseño debería emerger en sus líneas generales antes de empezar la Presidencia, e inspirar no sólo las acciones que se lleven a cabo durante el primer semestre de 2010, sino también (y aquí se justifica el esfuerzo de pensar a medio y largo plazo) en los que le sigan.

La victoria del sí en el referéndum sobre el Tratado de Lisboa en Irlanda despejó una de las incógnitas fundamentales que pesaban sobre el semestre de Presidencia española: el marco legal e institucional en el que se desarrollará la aplicación de las nuevas disposiciones. Por ello, es posible que la Presidencia de los Consejos Europeos y del Consejo de Asuntos Generales no sean ocupadas por el presidente del Gobierno de España y su ministro de Asuntos Exteriores, respectivamente, sino por un/a presidente permanente. Ello pondrá en evidencia hasta qué punto esto puede afectar a la capacidad de incidencia y a las responsabilidades que se atribuyan al país que ejerce el turno de presidencia. En el caso de que hubiese una crisis internacional que requiriera una reacción rápida y enérgica, por ejemplo, sería de desear que la Presidencia permanente fuese la voz visible de la Unión Europea. Cediendo protagonismo allá donde haga falta, el Gobierno de España puede ayudar a establecer el liderazgo necesario de la Unión en la figura de su presidente, demostrando así el calado del europeísmo de España y estableciendo hacia el futuro una nueva manera de gestionar las presidencias en las que el Estado Miembro se pone al servicio de la Unión, y no al revés.

Con buen criterio, el Gobierno actual ha optado por darle al trío de presidencias –el trabajo conjunto con los gobiernos de Bélgica y Hungría durante el año y medio que cubren las tres presidencias combinadas– una gran importancia. No hay precedente del número de reuniones y la intensidad de la coordinación en el anterior trío (Francia, República Checa y Suecia), y el esfuerzo que se está haciendo en prever este programa conjunto es admirable. Todo este trabajo puede resultar, además, una extensión de la influencia de España más allá del semestre de su Presidencia, durante al menos un año y medio; de ahí la oportunidad de un verdadero diseño a largo plazo, pues este período adicional puede ser crucial para consolidar los logros del semestre español. Esta intensa coordinación, sin embargo, no puede sustituir a la imprescindible consulta permanente con las capitales de los grandes estados (París, con quien hay buena sintonía; Berlín, mucho menos receptiva en temas europeos de lo que tradicionalmente fue; Londres, donde soplan poderosos vientos de cambio en una dirección poco prometedora para un proyecto europeísta; y una Roma absorta en su situación interna), o a la construcción de coaliciones en torno a los proyectos y propuestas ambiciosas que España pretenda impulsar.

Los primeros documentos, declaraciones y entrevistas en torno a la Presidencia mostraron que los intereses tradicionales y la agenda de política interior han sido determinantes a la hora de elegir los temas prioritarios para la Presidencia, como es, por otro lado, habitual en las presidencias de turno. Pero si se quiere aprovechar el primer semestre de 2010 para dar un nuevo papel a España, no se debe correr el riesgo de congelar la que hace veinte años fue una visión innovadora del papel que España podía tener en Europa y en el mundo, y dejar pasar oportunidades importantes en nuevos ámbitos temáticos. En buena lógica, el Gobierno de España

deberá concentrar su visión estratégica y sus esfuerzos diplomáticos en temas ya consolidados de su actuación europea como son las cuestiones relativas al presupuesto, migraciones, Mediterráneo o América Latina, tanto más cuanto algunos de los temas más trabajados por la diplomacia española aparecen, para algunos actores centrales de la UE, como relativamente antiguos o agotados (como pasa con las políticas mediterránea, de cohesión o agrícola). Pero España, además, tiene mucho que aportar a otras áreas menos tradicionales, como la política de seguridad o la relación con Rusia, y no debe renunciar a dejar su impronta en temas centrales de la agenda europea.

El presente documento invita, pues, a contemplar la Presidencia de la UE en una perspectiva que vaya más allá del primer semestre de 2010. Contemplarla como una ocasión para revisar las prioridades de España en Europa, su peso y el papel que desea desempeñar, y contemplarla también como una gran oportunidad para contribuir de manera decisiva en el relanzamiento de Europa, iniciando el despliegue del Tratado de Lisboa. El ejemplo más obvio sería la discusión sobre las perspectivas financieras a partir de 2014. Una visión que siguiese la tradición de la lógica negociadora española aconsejaría una resistencia numantina para salvar lo que se pueda de los fondos existentes, tanto en política regional como en la política agrícola (y pesquera), para intentar mantener la condición de receptor neto aun cuando (si los resultados del actual bache económico no lo cambia) España está ya por encima de la renta media de la Europa ampliada. Sin embargo, nuestra condición de contribuyente neto puede ser vista también como una oportunidad para transformar el papel de España en la definición del presupuesto europeo, reforzando su peso en la negociación de las partidas, evitando ser percibida como competidora por los nuevos receptores y, en definitiva, para desempeñar un mayor papel en la configuración de la propia Unión y su futuro incorporándose, aquí también, al núcleo duro de la Europa política. Las perspectivas económicas, además, son las que harán o no creíble prioridades declaradas por España, como la apuesta por la ampliación.

Consolidada su condición europea a la vez que sus ámbitos de activismo internacional (en América Latina y el Mediterráneo, pero también en ámbitos emergentes como África Occidental), para España el camino de vuelta al "corazón de Europa" pasa en este momento por el Centro y el Este del continente. Por un lado, y en el seno de la propia Unión Europea, este camino incluye capitales comunitarias como Berlín y Varsovia, demasiado descuidadas (también, en parte, por su propio ensimismamiento) en el diálogo político, y sigue con el resto de estados centroeuropeos y bálticos; por el otro, empezando por el triángulo Moscú-Ankara-Belgrado privilegiado por el Gobierno actual, sería conveniente estrechar lazos con otros actores con quienes la relación es menos intensa, como Ucrania, los estados balcánicos y los del Cáucaso. Pensamos que, en una UE cuyo centro de gravedad ha orbitado de manera clara hacia el Este, y cuyo foco de atención es probable que siga fijado en esa dirección en los tiempos por venir, no es suficiente tener y defender una agenda comunitaria e internacional propia, sino que es imprescindible, además, tener posiciones hacia los temas de interés global, y en particular en todo lo referente al Este del continente europeo. España no puede ser creíble como Estado grande de la UE si no tiene una presencia, posición, conocimiento y vínculos muchísimo más estrechos con el espacio (en buena parte ya integrado en la propia Unión) que se extiende al este de Adriático y del Oder.

Nuestra futura
condición de
contribuyente neto
puede ser vista como
una oportunidad para
transformar el papel de
España en la definición
del presupuesto
europeo

Para que la influencia española se haga sentir, no basta con tejer alianzas y gestionar bien: hay que articular una visión propia de Europa

La apuesta es una Europa fuerte y abierta, sólida institucionalmente, con capacidad de liderazgo internacional eficaz y de resolver los problemas del día a día de las personas

Una Europa cerrada al mundo es un proyecto en vía muerta, y esta máxima es tan válida para la entrada de personas como para la ampliación

Para que la influencia española en la Unión Europea se haga sentir, no basta con tejer alianzas y realizar una buena gestión. Es todavía más importante articular de modo claro una visión propia de la Europa que se quiere, y de los objetivos que España propone para Europa en los principales ámbitos temáticos y geográficos. Esta visión debe estar en consonancia con una mayor alineación y coherencia de las posiciones del Gobierno español en los distintos ámbitos decisorios de la Unión Europea. En particular, la Presidencia debería proponer políticas y estrategias a las cuales tenga la voluntad política y capacidad operativa de contribuir –por ejemplo, en el ámbito de la defensa, donde es evidente la contradicción entre la declarada voluntad europeísta y los recursos reales destinados a una defensa europea, o entre el discurso multilateral y los instintos unilaterales mostrados en las precipitadas retiradas de Haití y Kosovo, que minan la credibilidad del Gobierno español. A largo plazo, además, resultaría imprescindible efectuar en España los arbitrajes necesarios para eliminar la contradicción frecuente entre las posiciones españolas en cuestiones de política comercial, agrícola, pesquera y de control de fronteras y los objetivos declarados en política exterior, de ampliación, vecindad o desarrollo.

La intención de este documento no es otra que contribuir al imprescindible debate para articular esta visión de Europa y sus políticas. La apuesta sería la siguiente: una Europa fuerte y abierta, sólida institucionalmente y con capacidad de liderazgo internacional, comprometida tanto con los grandes retos globales como con los problemas concretos de su ciudadanía en tiempos de dificultades económicas. Desde nuestra visión, una Europa cerrada al mundo es un proyecto en vía muerta –y esa máxima es tan válida para la ampliación como para la entrada de personas. Es importante mantener la convicción en el valor de esta máxima en un momento en que proliferan los “euroescepticismos” y en que incluso la apertura interior está en cuestión: la contundencia en defender pilares básicos de la construcción europea, como son el mercado interior (cabe recordar aquí la necesidad de aplicar la normativa que garantiza la libre prestación de servicios) y la libre circulación de personas en el seno de la Comunidad (rechazando trabas entre los Estados Miembros o cláusulas restrictivas para estados candidatos) es precondition básica para profundizar en la integración europea. Nuestra propuesta es que la profundización se materialice en un papel más unificado y eficaz de la UE en el mundo, pero también en el día a día de las personas, con el fortalecimiento de la Europa social y económica en sus principales aspectos (política monetaria, regulación de actividades fiscales, gestión de la inmigración, política energética, etc.). A partir de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, la Presidencia española podrá hacerlo además arrojando a un presidente del Consejo de la Unión fuerte, que sea percibido por los ciudadanos como el líder de un proyecto político de futuro.

Esta visión podría ser abanderada por un Gobierno español que supiera aprovechar su peso relativo y construir sobre el acervo de más de dos décadas de pertenencia a la UE y ejercicio de anteriores presidencias, pero también por una España que logre encontrar un papel nuevo y más relevante en el conjunto de la Unión. Agotado el maná de los fondos europeos, que deben fluir rápidamente a regiones y estados mucho más necesitados de ellos que cualquier rincón de España, es hora de comparecer en Europa con una agenda para el conjunto y no sólo para lo particular. Cuando así lo ha hecho España en el pasado, ha conseguido logros importantes para la construcción europea y a la vez ha aumentado su prestigio e influencia. El año 2010 es una nueva y excelente oportunidad para

repensar a España en Europa, además de la Europa que España propone. Esta Europa es la que debería emerger con ánimos renovados del largo, inquietante y amargo trance constitucional y retomar la senda del crecimiento económico, de la profundización democrática y de la ampliación.

PRIMERA PARTE: UNA UNIÓN EUROPEA FUERTE, ÚTIL Y ABIERTA

La Unión Europea, convertida en el proyecto político hegemónico en el continente europeo, tiene la oportunidad de iniciar una nueva etapa marcada por una menor centralidad de las cuestiones institucionales y una mayor preocupación por responder a las prioridades de su ciudadanía. Hemos sintetizado esta visión con tres adjetivos: fuerte, útil y abierta. Fuerte como resultado de la reactivación del proceso integrador europeo en nuevos ámbitos y del despliegue de nuevos mecanismos institucionales que permitan afrontar retos internos y globales. Útil, al ser capaz de articular respuestas conjuntas y efectivas a retos inmediatos que afectan a la ciudadanía como son la crisis económica, la necesidad de hallar un nuevo modelo de crecimiento o la seguridad en el suministro energético. Y abierta, tanto a los estados europeos que quieran sumarse a la construcción de esta Unión cada vez más profunda, como a las personas que nuestras economías y envejecidas sociedades seguirán necesitando en los años por venir.

La crisis económica ha sido una señal de alerta, pero ha demostrado también que algunos aspectos del modelo europeo, como la protección social ofrecida por el Estado del bienestar o la moneda única, han servido de amortiguadores de sus efectos y han permitido a muchos estados evitar males mayores. Por ello, aprovechando el fin del bache constitucional, nos encontramos en un momento idóneo para una mayor profundización de algunas políticas estratégicas (como la energética, la migratoria o la política económica) a partir de las lecciones de estos tiempos de crisis. Un refuerzo de la credibilidad del proyecto de ampliación de la UE y del respeto a los compromisos adquiridos puede servir en momentos como los actuales de importante turbulencia en Europa Central y Oriental, de ancla de estabilidad en la globalidad del continente, y disipar a la vez algunas de las dudas y confusiones generadas durante el reciente debate sobre la nonata Constitución Europea y su sustituto, el Tratado de Lisboa.

España tiene en su haber activos importantes que aportar y lecciones aprendidas que pueden servir de inspiración no sólo a países candidatos o miembros recientes, sino también al global de la Unión en áreas tan diversas como la regulación bancaria, el estímulo a las energías renovables o los derechos laborales y sociales de los inmigrantes. Estos activos, junto con la capacidad de contribuir a una visión ambiciosa de la nueva etapa que se abre tras el referéndum irlandés, proyectando hacia el futuro la figura del presidente permanente de la Unión, son las bazas con las que cuenta España para contribuir a modelar esta renovada Unión Europea a partir de la primera mitad de 2010.

Amplia y profunda: La apuesta por una Unión fuerte

España asumirá la Presidencia al poco de empezar una nueva fase de la construcción europea en la que no habrá ya excusas para no abordar la

Es hora de comparecer en Europa con una agenda para el conjunto y no sólo para lo particular; cuando así lo hizo en el pasado, España alcanzó sus mayores logros

La Unión Europea tiene la oportunidad de iniciar una nueva etapa marcada por una mayor preocupación por las prioridades de la ciudadanía

El respeto a los compromisos de ampliación puede servir de ancla de estabilidad en momentos de turbulencia en Europa Central y Oriental

España es hoy el Estado Miembro que con mayor claridad apoya a la vez una UE más integrada y la continuidad del proceso de ampliación

Para poner en marcha el motor integrador se podría concluir la Presidencia con una declaración institucional que dé paso a una fase de mayor apertura a los problemas del mundo y a las preocupaciones de la ciudadanía

En la Europa amplia, cuyos límites coinciden con los del Consejo de Europa, todos los estados deberían tener una perspectiva de ampliación siempre que cumplan los criterios de Copenhague

solución a los problemas de funcionamiento o para no poner en marcha nuevos proyectos integradores. Urge ahora proponer un proyecto de revitalización de la integración europea. España es hoy el Estado Miembro que con mayor claridad apoya a la vez una UE más integrada y la continuidad del proceso de ampliación. El mensaje puede resultar minoritario entre las élites europeas, aunque no entre la ciudadanía: desde la posición española, no habría contradicción alguna entre ampliar y profundizar, puesto que el éxito del proyecto europeo viene, en buena parte, de su capacidad para abrirse, atraer y transformar a otros estados que se suman a una Unión cada vez más estrecha.

La Presidencia sería una oportunidad única para situar a España en el motor integracionista de la UE actuando en tres direcciones: profundizar institucionalmente, desplegando el Tratado de Lisboa; rehacer la coalición integracionista con los gobiernos más favorables para iniciar núcleos de integración más profunda; y, por último, descartar toda tentación unilateral, evitando abordar únicamente los temas tradicionales de España y afrontando, por el contrario, con decisión y firmeza, los temas centrales de la agenda europea.

En nuestra opinión, un buen modo de poner en marcha el motor integrador sería concluir la Presidencia con una gran Declaración Institucional comparable a la de Laeken, que en 2001 inició el proceso de la Convención y puso como horizonte la Constitución Europea. La nueva declaración, que recogería el núcleo de las ideas del Grupo de Sabios sobre el Futuro de Europa, supondría el punto final a una etapa de incertidumbre, centrada en los procedimientos y en la absorción de la última ampliación, y alumbraría una nueva fase de mayor apertura hacia los grandes problemas del mundo (cambio climático, seguridad, pobreza, gobernanza global) y, a la vez, mayor proximidad a las preocupaciones y opiniones de la ciudadanía.

A esta apuesta por la profundización podría sumarse una nueva visión de la "Europa amplia". Pensamos que la idea de vecindad, que pone al ámbito mediterráneo y a la Europa Oriental en un mismo marco institucional, no satisface las aspiraciones de los estados a los que está dirigida: poner a estados con vocación europea como Ucrania o Georgia en el mismo marco institucional que Libia o Siria supone, en nuestra opinión, renunciar a una parte importantísima del poder transformador y estabilizador de la UE. Convendría, por consiguiente, optar por separar la política hacia el espacio mediterráneo de la visión de una Europa que alcanzase los límites geográficos del Consejo de Europa (hasta Rusia, el Cáucaso y Turquía –sin la actual excepción bielorrusa–), donde todos los estados tuviesen la perspectiva de llegar a ser miembros de la UE mientras cumplan los criterios de Copenhague. Asumiendo que se trata de una evolución importante de la actual posición mayoritaria en Bruselas, se podría defender con valentía este concepto de "Europa amplia", que comprendería, por lo tanto, a los países con perspectiva de ampliación, los de la Asociación Oriental, Rusia, Noruega, Suiza y los microestados europeos. Pensamos que esta "Europa amplia" debería estar abierta a Rusia y no podría ser construida contra ella, y tendría la virtud de evitar que ésta tenga la tentación de construir una Europa "alternativa", sin condicionalidad ni exigencias de reforma, que pueda resultar atractiva no sólo a estados ex soviéticos, sino incluso a candidatos frustrados por la incertidumbre de la perspectiva de una adhesión sin horizonte temporal bien definido.

El Gobierno español, en consonancia con su apoyo decidido a la adhesión turca, debería además asegurar que durante su Presidencia la negociación con Turquía avance efectivamente. La Presidencia no debería perder la oportunidad de progresar visiblemente, o incluso intentar cerrar los dossiers de Croacia e Islandia; ni de dar pasos significativos con los otros estados candidatos de los Balcanes Occidentales. Salvada la incertidumbre institucional tras el referéndum irlandés, el Gobierno español podría trabajar para asegurar el marco presupuestario y los grandes acuerdos entre estados que han sido la precondition de todas las anteriores oleadas de ampliación, y que consecuentemente lo serán de la próxima. Para hacerlo, sería importante que la Presidencia recabe el apoyo de los estados más propicios a la ampliación a la par que establece el diálogo con los más reticentes (en particular Francia y Alemania), rebatiendo la idea que ampliar significa diluir.

La Presidencia española es una oportunidad singular para contribuir a dar a la próxima fase del proceso de integración una forma más acorde con su objetivo de una Unión más fuerte gracias tanto a una mayor integración como a su capacidad de atraer y transformar la totalidad de países del continente. A partir de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, defender una "Europa amplia" con estos argumentos, asumiendo con valentía las previsibles reacciones encontradas por parte de los más escépticos, situaría a España en la vanguardia de un proyecto europeo fiel a sus orígenes abiertos e integradores así como decididamente orientado hacia el futuro.

La Europa útil: Recuperación económica e impulso de la Agenda Social Europea

En un momento de crisis profunda, en la que algunas economías europeas están sufriendo gravemente, la política económica pasa a tener un papel protagonista en el escenario europeo. En este capítulo, tres serían los problemas prioritarios a los que se debe enfrentar la Presidencia española del Consejo de la UE: la definición de una estrategia de salida de la crisis; la redefinición de una Agenda de Crecimiento y Empleo más orientada a la inversión sostenible en capital físico, humano y tecnológico, con la transformación de la Agenda Social Europea en el germen de un Espacio Europeo de Protección Social; y el impulso del mercado interior, especialmente en el sector servicios.

La crisis está poniendo en cuestión la credibilidad del Pacto de Estabilidad y Crecimiento que choca en su concepción con el nuevo Plan Europeo de Recuperación Económica que precisamente anima a los Estados Miembros a incurrir en déficits públicos para paliar los efectos de la crisis sobre la demanda agregada en la Unión, en particular en España. Es especialmente importante para España establecer una senda creíble de retorno a la estabilidad presupuestaria ya que los mercados de capitales castigarían severamente la deuda española. La Presidencia española debe hacer por ello un esfuerzo especial para asegurar que el Consejo apruebe las recomendaciones que guiarán el ajuste hacia la estabilidad presupuestaria en la Eurozona en el marco de la aplicación del Pacto. Los tiempos pueden ajustarse al ciclo, pero los objetivos del Pacto deben no sólo mantenerse sino reforzarse.

La Presidencia española es la oportunidad de darle a la próxima etapa del proceso de integración una forma más acorde con el objetivo de una unión más fuerte

Habrán tres problemas prioritarios: salida de la crisis, nueva agenda de crecimiento sostenible en el marco de una Europa social e impulso del mercado interior

La crisis ha puesto de manifiesto que la coordinación europea es vital en la gestión del ciclo económico

La crisis ofrece la oportunidad de iniciar la armonización y reformas necesarias para la creación de un espacio europeo de protección social que permita la convergencia en políticas sociales a distintas velocidades

Asimismo, creemos que cualquier tentación por alargar el impulso fiscal, si la coyuntura continua siendo desfavorable, debe incorporarse a nuevas revisiones del plan europeo de recuperación económica. La crisis ha puesto de manifiesto que la coordinación es vital en la gestión del ciclo, y que los mercados castigan especialmente aquellas economías que, por su estructura económica o por sus políticas, se exponen más que sus vecinos a la financiación exterior. Finalmente, pensamos que las políticas de salida de la crisis carecerán de toda credibilidad si no se acompañan de la reforma en profundidad de la supervisión financiera, temas en los que España puede aportar una buena experiencia.

La Agenda de Lisboa, que debe ser revisada en 2010, parece haber entrado en rendimientos decrecientes, como lo demuestra la completa revisión de la misma en 2005, su encaje con los programas nacionales de reformas, y su integración con las políticas de empleo y cohesión social. Ante el riesgo de una fatiga reformista de gobiernos y opiniones públicas, la nueva Estrategia para el Crecimiento debería poner el énfasis en las políticas económicas de inversión en los activos físicos, humanos y tecnológicos que sostienen el crecimiento a largo plazo tanto por las entidades públicas como privadas, y no tanto en las reformas orientadas a redefinir el papel de lo público y lo privado en este impulso colectivo. Por su parte, la Estrategia Europea de Empleo debería adaptarse a un entorno en el que el paro está afectando de forma dramática a un elevado número de personas, y que si la economía no despega en el futuro próximo puede lastrar su ocupabilidad a medio y largo plazo. Por ello, la Presidencia española de la UE debe dar un impulso decidido hacia la homologación europea de los servicios públicos de ocupación como instrumento de reflexión y reforma de las políticas activas de empleo.

Las acciones para profundizar en la Agenda Social Europea son la otra cara de la moneda de la integración económica europea. Ahora bien, el avance en este terreno ha sido especialmente difícil en la UE debido a la poca predisposición de algunos Estados Miembros –en especial, el Reino Unido pero también Irlanda y ahora los nuevos Estados Miembros del Este– a aceptar un proceso de armonización que pudiera llevar la convergencia en los mecanismos de protección social y fiscalidad comunes en los países centroeuropeos y nórdicos. La crisis puede ofrecer la oportunidad para iniciar un camino de armonización y reformas de carácter optativo y paneuropeo bajo un título aceptable por todos como podría ser el de “Espacio Europeo de Protección Social”, que a imagen y semejanza de otros espacios europeos (Schengen, de Educación Superior, de Investigación) permita la convergencia y reforma de las políticas sociales por grupos de países europeos a distintas velocidades. Se debería construir, a partir de los ya existentes, acuerdos recíprocos de reconocimiento de derechos sociales y laborales, y del proceso de reflexión en el ámbito del Método Abierto de Coordinación sobre la flexi-seguridad y en el terreno de la armonización fiscal.

La creación del mercado interior ha sido en la Unión Europea el mecanismo más efectivo de impulso de las reformas económicas en los Estados Miembros. Sin embargo, algunas controversias recientes ponen de manifiesto un cierto agotamiento y cansancio de esta política. La Presidencia española de la UE tiene, en nuestra opinión, una especial responsabilidad en asegurar que se actúe de forma ambiciosa y exigente en los procedimientos de evaluación de la transposición de la directiva de servicios, para así mejorar la integración en la prestación de los servicios que han quedado sometidos a la nueva directiva.

En conclusión, estamos convencidos de que los instrumentos con los que cuenta la Presidencia del Consejo Europeo permiten al Gobierno español identificar unos problemas, y proponer unas prioridades y acciones que pueden ser compartidas por el núcleo de Estados Miembros más dispuestos a dar apoyo a políticas europeas pragmáticas y realistas de recuperación económica. Según nuestro análisis, la clave para desarrollar acciones en estas tres prioridades dependerá de la capacidad que tenga el Gobierno español en tejer alianzas con los Estados Miembros más necesitados o deseosos de contar con políticas europeas que ayuden a encauzar el malestar por la crisis y sentar las bases para la recuperación. El objetivo sería demostrar ante la ciudadanía que el proyecto europeo es útil a sus intereses en unos momentos particularmente difíciles en lo económico.

Hay que demostrar a la ciudadanía que el proyecto europeo es útil a sus intereses en momentos particularmente difíciles en lo económico

La construcción de una Política Europea de Inmigración

En materia de Política Europea de Inmigración, la actual crisis económica puede ser un acicate para que los Estados Miembros intenten consensuar aquellos puntos en los que, habitualmente, la defensa de la soberanía nacional lleva a la parálisis e impide alcanzar acuerdos. Las duras consecuencias del mal momento económico sobre las personas trabajadoras y, especialmente, para la población inmigrada pueden ser un punto de partida para la reflexión sobre la política de inmigración que debe desarrollarse en el marco europeo. Además, la Presidencia española deberá prestar atención a la integración de los inmigrantes en las sociedades receptoras, avanzando en el establecimiento de unos mínimos comunes para la “primera acogida” y reivindicando la necesidad de fortalecer la igualdad de oportunidades para garantizar la integración y la cohesión social en los países europeos.

La presidencia española deberá prestar atención a la integración de los inmigrantes en las sociedades receptoras, reivindicando la necesidad de fortalecer la igualdad de oportunidades

Uno de los principales desafíos que la Presidencia española podría asumir es proponer la reformulación del discurso europeo sobre inmigración y poner el acento en la promoción efectiva de la inmigración regular. Es necesario, si no urgente, contrarrestar un discurso, ciertamente rentable en términos de política interior en algunos Estados Miembros, que hasta ahora se ha centrado excesivamente en los elementos de control y en la dimensión securitaria de la inmigración, y poner el acento en la idea de una inmigración ordenada y regulada. En este sentido, el Gobierno español podría defender con autoridad un modelo que vincule primordialmente los flujos migratorios a las necesidades del mercado de trabajo, reconociendo la contribución positiva de la inmigración al desarrollo económico –pasado y futuro– de la Unión Europea.

El Gobierno español debe avanzar en una política europea de inmigración que comprenda la totalidad de los aspectos afectados por el fenómeno migratorio

La Presidencia española deberá asumir el diseño de una hoja de ruta para el Programa de Estocolmo, coherente con el Pacto Europeo de Inmigración y Asilo y acorde a los procedimientos de la nueva arquitectura institucional que supondrá la aplicación del Tratado de Lisboa. En línea con un discurso renovado e innovador, el Gobierno español podría, durante su Presidencia, impulsar una visión más global de los temas de inmigración, avanzando hacia una Política Europea de Inmigración que comprenda la totalidad de los aspectos afectados por el fenómeno migratorio. Para llevar a la práctica esta aproximación integrada, se podría pensar en promover la creación de una Agencia Europea para la Inmigración que asuma el desafío de garantizar la construcción y puesta en práctica de una política coherente y comprensiva, y ofrecer así un horizonte en positivo para esta cuestión sensible.

En el diálogo con terceros países, la seguridad del espacio europeo no puede venir a costa de las libertades y derechos fundamentales de los inmigrantes

La energía puede formar parte de las soluciones estructurales a la crisis si se apuesta por un cambio de modelo energético que sirva de vector de crecimiento económico

La presidencia sería una buena oportunidad para buscar fórmulas concretas para aplicar el principio de "quien contamina, paga" a todos los sectores

España puede aprovechar su propia experiencia para impulsar la dimensión exterior de la Política Europea de Inmigración, en consonancia con los compromisos asumidos en el Enfoque Global sobre Inmigración. La Presidencia española estará en condiciones de impulsar y fortalecer el diálogo político con terceros países en esta materia, para avanzar en temas como la integración de los inmigrantes, las transferencias de remesas, la lucha contra la trata de personas y los vínculos entre migración y desarrollo. En el diálogo con terceros países, la garantía de la seguridad del espacio europeo no puede venir a costa de la protección de las libertades y los derechos fundamentales de los inmigrantes. El Gobierno español tiene pues, durante su Presidencia, la oportunidad real de hacer avanzar de manera significativa un dossier que, como frontera sur y oeste de Europa, le es especialmente sensible

La agenda energética: entre el deseo y la realidad

La evidente voluntad política de las autoridades europeas de ir poniendo en pie una nueva política energética, con un relevante protagonismo de la dimensión exterior, contrasta con la constatación de que hasta la fecha no se han producido avances sustanciales que permitan a la ciudadanía de la UE disfrutar de un suministro energético cada vez más asequible, más seguro y menos perjudicial para el medio ambiente. La confusión y las disfunciones en el mercado energético europeo y las resistencias de gobiernos y empresas al cambio no ayudan en nada a la imprescindible tarea de informar a la opinión pública e involucrarla en un debate que tiene consecuencias enormes para el día a día de todos.

La energía, sin embargo, puede formar parte de las soluciones estructurales a la crisis actual si se apuesta por un cambio de modelo energético que sirva de vector de crecimiento económico. Las energías renovables presentan oportunidades obvias, pero ninguna parte del mix energético –ni siquiera el carbón o las nucleares– puede ser ignorada a la hora de replantearse el escenario futuro. Además de la diversificación, los acuerdos con terceros países –que refuercen no tanto la independencia como una mutua interdependencia– y un salto cualitativo en las infraestructuras energéticas, tanto las que conectan con terceros países como las que se hallan en el seno de la propia Unión, son tareas a las que la Presidencia debería prestar especial atención para garantizar a largo plazo la seguridad de suministro.

España, cuyo progreso en el ámbito de la liberalización de los mercados energéticos ha sido notorio, tiene todo el interés en un mercado interior libre de asimetrías y mejor coordinado. La cuestión de la eficiencia energética, además, ofrece una oportunidad para España de lanzar una campaña –ya propuesta por el comisario europeo de Energía– que lleve los compromisos retóricos a la práctica.

También en la línea de la mejora del balance medioambiental de la política energética, la Presidencia, que tendrá lugar inmediatamente después de la Cumbre de Copenhague sobre el clima, será el momento de implementar nuevas medidas en consonancia con una Administración americana mucho más receptiva en estas cuestiones con ocasión de la cumbre Estados Unidos-UE. En el imprescindible impulso a la investigación

y el desarrollo en cuestión energética, se podría contribuir, por ejemplo, creando el marco normativo adecuado para nuevas realidades, como el vehículo eléctrico. Por último, la Presidencia sería una buena oportunidad para buscar fórmulas concretas de aplicar el principio de “quien contamina, paga” de un modo más sistemático a la globalidad de los sectores contaminantes.

SEGUNDA PARTE: LA UNIÓN EUROPEA COMO ACTOR GLOBAL

A la visión de una Unión fuerte, abierta y útil para su ciudadanía debe corresponderle también un nuevo impulso hacia el exterior. Los argumentos sobre la emergencia de nuevos polos de poder que dejen a Europa en una posición secundaria o casi irrelevante pueden resultar exagerados: el potencial europeo puede estar dividido y en declive relativo, pero no hay que menospreciar en absoluto el papel que una Europa unida puede desempeñar en las grandes cuestiones internacionales. El momento actual permite replantearse el papel de la UE en un nuevo espacio multilateral a la luz de la evolución y la nueva apertura de la Administración Obama. Pasado un primer año de “reinicio” de las principales relaciones, el Gobierno estadounidense deberá implementar su estrategia para un multilateralismo acorde a los grandes retos globales. El que lo haga con Europa como aliado privilegiado o sin ella depende, en buena medida, de la capacidad de la propia Unión para formular una visión propia.

No corresponde a España como Presidencia el diseño de este papel, que debe ser un cometido conjunto y superior al ámbito temporal de un semestre. Pero, si la Unión Europea aspira a ser uno de los bloques sobre los que se construya un nuevo multilateralismo, será tarea de la Presidencia española contribuir a tejer complicidades con Estados Unidos, en particular con ocasión de la cumbre prevista en el semestre. A nuestro juicio, y como analizaremos más adelante, América Latina debería ser otro de esos bloques, probablemente el más sensible a los argumentos, valores y objetivos de la UE en el ámbito internacional; precisamente por ello, el Gobierno español debe trabajar durante su Presidencia en profundizar esta relación que nos resulta estratégica.

Como condición para poder operar en este contexto global, la UE debería reafirmar su papel como ancla de estabilidad. Por ello pensamos que es esencial ajustar la arquitectura europea de seguridad de modo que se reconozca el papel de la UE en este ámbito a la vez que se dan garantías a los actores que menos consolidada ven su seguridad. Estos se encuentran en el este del continente: desde Rusia hasta Georgia, las preocupaciones securitarias de todos los actores del sistema europeo deben estar incorporadas a esta renovada arquitectura de seguridad.

Finalmente, ya fuera del continente, pero en su ámbito inmediato, el espacio mediterráneo y de Oriente Medio se ha revelado como el foco principal de conflictividad internacional: a nuestro juicio, sólo en la medida en que pueda contribuir a la contención y eventual solución de los principales conflictos de la región, la UE tendrá seguridad en su flanco Sur a la par que legitimidad para reclamar para sí un papel en la seguridad internacional.

Si la Unión Europea aspira a ser uno de los bloques sobre los que se construya un nuevo multilateralismo, hay que tejer complicidades con los Estados Unidos

Las preocupaciones securitarias de todos los países deben ser incorporadas a una renovada arquitectura de seguridad

La máxima responsabilidad de la Unión en la resolución internacional de conflictos debe ser la protección de las personas, sus derechos y libertades

La Unión Europea se ha mostrado capaz de desplegar misiones militares y civiles en múltiples escenarios de conflicto; es momento de consolidarse como actor global en cuestiones de seguridad

Hacia una nueva arquitectura de seguridad europea

El año 2010 puede ser un momento propicio para que la Unión Europea impulse definitivamente el desarrollo de una política de seguridad y defensa más coherente, creíble y eficaz. Tres principios deberían marcar esta política: la defensa y la protección de los seres humanos, la consolidación de la paz, y el diálogo con los principales actores de la escena internacional. Sin duda, la Unión y sus Estados Miembros ya están trabajando en esta dirección pero pensamos que cabe hacerlo con más decisión y convicción. La Presidencia española del Consejo puede tener un papel determinante en el impulso de estos objetivos.

La Unión Europea no debe ni puede actuar en todos los conflictos existentes o latentes del planeta, pero si la seguridad europea es seguridad humana, entonces la decisión de qué misiones deben desplegarse no puede pivotar sólo sobre los criterios de proximidad geográfica o intereses de algunos Estados Miembros. La máxima responsabilidad de la Unión en la resolución internacional de conflictos debe ser la protección de las personas, de sus derechos y libertades. Es decir, debe estar basada en la primacía de los derechos humanos, la responsabilidad de proteger y la idea de que es mejor prevenir que intervenir. El Gobierno español, en múltiples ocasiones, se ha comprometido con la seguridad humana. La Presidencia semestral sería, en consecuencia, el momento oportuno para dar un paso más en esta dirección y consolidar la perspectiva civil de todas las operaciones de la Política Europea de Seguridad y Defensa.

La seguridad europea consiste también en contribuir más y mejor a la consolidación de la paz, ya sea a través de la ayuda al desarrollo, la ayuda humanitaria o la intervención militar y civil en la resolución de conflictos. Una vez que la Unión Europea ha demostrado que es capaz de desplegar misiones militares y civiles en múltiples escenarios de conflicto, es momento en 2010 de consolidarse como actor global. Tres son las políticas claves para impulsar esta consolidación. En primer lugar, deberían resolverse los problemas de financiación de las misiones. En segundo lugar, deberían evitarse las vacilaciones en la decisión de despliegue de tropas dónde y cuándo sea necesario. Y, finalmente, deberían coordinarse mejor el nivel civil y militar de cada operación internacional de la Unión Europea. La apuesta por el multilateralismo tiene que ver con Naciones Unidas, pero también con el apoyo a los mecanismos regionales ya existentes en regiones de África y América Latina, por ejemplo. Esta apuesta del Gobierno español debe ser *de iure* y *de facto*, es decir, el compromiso español en la decisión y ejecución de las misiones de la Política Europea de Seguridad y Defensa debe resultar ejemplar, para lo cual es imprescindible conseguir una mejor dotación de recursos.

Por último, pensamos que la seguridad europea no puede olvidar el diálogo y la cooperación con los principales actores del sistema internacional. Sin duda, Estados Unidos y Rusia son los principales para la UE. Además de la imprescindible cooperación transatlántica, que visiblemente recupera la senda del multilateralismo tras la elección de Barack Obama, el diálogo con Rusia es trascendental para la seguridad europea. España puede desempeñar un papel necesario en la mejora de la cooperación entre la UE y Rusia siempre y cuando facilite también el diálogo entre aquellos Estados Miembros más cercanos a Rusia y aquellos más reticentes. Esto significa que España no debería ser vista por el resto como un país acrítico ante

Rusia. El semestre español de Presidencia puede ser además un momento especialmente propicio para dar contenido a las relaciones hispano-rusas y ganar, con ello, más credibilidad ante los socios europeos para empezar a construir una verdadera relación de cooperación eficaz entre la UE y Rusia. Pensamos que la construcción de un nuevo marco de seguridad europea puede ser un elemento crucial para esta nueva relación euro-rusa, una relación que, se quiera o no, condicionará inevitablemente una parte importante del futuro de la Unión Europea como "Europa amplia", y como actor global creíble.

Mediterráneo y Oriente Medio: Una prioridad de riesgo

Por lo que a la agenda mediterránea y mediorientista se refiere, constatamos que sigue estando llena de dificultades. Se trata de una apuesta complicada para la Presidencia española del Consejo de la Unión, que está más llena de complejidades que de riesgos para una gestión exitosa. Sólo hay que observar cómo el precedente reciente de la iniciativa francesa de Unión por el Mediterráneo ha creado tantas expectativas como recelos, y su titubeante arranque no está contribuyendo a hacerla más atractiva. Aun así, son tantos los intereses en juego que un país como España, que conjuga una vocación europeísta y mediterránea, puede y debe situar el Mediterráneo y Oriente Medio como una prioridad para su Presidencia. En nuestra opinión, esta implicación debe hacerse sin crear expectativas excesivas y contemplando los intereses europeos como algo indisociable de los legítimos intereses nacionales.

España necesita una política europea fuerte en el Mediterráneo y ésta sólo será posible si todos los Estados Miembros la sienten como suya. Para ello, deberían explotarse al máximo las virtudes del Proceso de Barcelona, utilizar las innovaciones de la Unión por el Mediterráneo y corregir algunos de sus problemas estructurales. Sólo si el interés colectivo prevalece sobre la voluntad de protagonismos nacionales a la hora de clarificar y racionalizar su estructura institucional, la Unión por el Mediterráneo podrá ser construida pensando sobre todo en sus destinatarios: la ciudadanía de ambas orillas de la cuenca.

Para ello, la Presidencia española de la Unión debería abordar las relaciones con los vecinos meridionales de Europa con mayor ambición. Llevar la iniciativa a los ámbitos de la política agrícola, la movilidad, la energía y las políticas activas de desarrollo tiene el potencial de generar dinámicas transformadoras. Pensamos que entre todos estos ámbitos puede articularse un *new deal* que suponga una oferta suficientemente atractiva para impulsar reformas sin el señuelo de la perspectiva de adhesión. A la vista de la experiencia acumulada en la región a lo largo de los 15 años del Proceso, las reformas que se propugnen deberán ser evaluadas teniendo en cuenta criterios objetivos e ir vinculadas también a la voluntad de desbloquear contenciosos abiertos entre estados vecinos.

Previsiblemente, además, en 2010 el conflicto árabe-israelí y también la delicada situación en Irak e Irán seguirán marcando negativamente el futuro de la zona. La Unión Europea debería volver a un diálogo sin exclusiones con los actores de la región. Si es necesario y útil, bajo Presidencia española podría incluso plantearse ofrecer a israelíes y palestinos garantías transatlánticas de seguridad si avanzan por la senda de paz, en directa cooperación con una administración estadounidense que ac-

España necesita una política europea fuerte en el Mediterráneo, y ésta sólo será posible si todos los Estados Miembros la sienten como suya

Debemos proponer un *New Deal* en materia agrícola, de movilidad, energía y desarrollo regional para impulsar reformas sin el señuelo de la perspectiva de adhesión

La presidencia deberá evitar la división entre europeos en temas como Irán y estar preparada para la rápida reacción en caso de aparecer nuevos focos de tensión en Oriente Medio

Las relaciones entre América Latina y la UE se basan en unos valores compartidos que deben sustentar un proyecto global común

La cooperación europea debería orientarse a impulsar políticas que contribuyan a la integración y a una convergencia económica y social en América Latina

túe como honesto mediador. A la vez, convendría ir más allá del marco mediterráneo, con la adopción de un enfoque regional para la zona del Golfo y la península arábiga, impulsando el acuerdo con el Consejo de Cooperación del Golfo pero también acuerdos de cooperación, incluso de algún tipo de asociación, con Yemen e Irak. A la par que Irak se emancipa de la tutela estadounidense, durante la Presidencia podría empezarse a diseñar un marco institucional de relación con este país –a nuestro juicio tiene más sentido hacerlo en este contexto regional que como sujeto de políticas estrictamente derivadas de los resultados de la invasión. Ante el otro gran actor regional, Irán, la Presidencia española debería intentar evitar la división entre europeos y estar preparada para la rápida reacción en caso de aparición de nuevos focos de tensión en la región.

Socios globales: Europa y América Latina

La Presidencia española del Consejo ofrece asimismo la oportunidad de hacer evolucionar las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe (ALC) en su camino hacia una mayor madurez. Estas relaciones se basan en unos valores compartidos que deben sustentar un proyecto común con visión a medio y largo plazo en el que se incorpore la heterogeneidad de ambas regiones. Más allá de un trueque entre intereses económicos contrapuestos, barnizado de elementos de solidaridad fragmentarios, España debería procurar concretar la convergencia en valores en objetivos compartidos medibles. Su materialización práctica incluye plantear posiciones comunes UE/ALC en los debates y organismos internacionales, en particular en Naciones Unidas, y ser consecuentes entre objetivos que se deben alcanzar, recursos disponibles y obstáculos por superar, estableciendo, en la medida de lo posible, las responsabilidades de cada cual. Según nuestro análisis, esta oportunidad global está poco integrada en el pensamiento de la mayor parte de estados europeos (con algunas excepciones notables, como la Francia de Sarkozy), y es, por lo tanto, casi obligado que el Gobierno español aproveche su Presidencia y la Cumbre UE-ALC para ponerla en el primer plano de la política exterior común.

La Presidencia debería evitar que el éxito o fracaso de la cumbre se mida en función de la conclusión o no de los acuerdos de asociación. Aprendiendo de experiencias anteriores, antes que una firma apresurada es mejor establecer las bases sólidas sobre los principios que deben gobernar las relaciones, definiendo con claridad el tratamiento de las asimetrías, el trato especial y diferenciado, las medidas compensatorias para afrontar las reformas necesarias, los instrumentos jurídicos que contractualicen los compromisos políticos y financieros, así como los instrumentos de seguimiento y rendición de cuentas de las políticas definidas. Durante el semestre de la Presidencia habría que poner las bases para revisar la estrategia que desde 2005 rige la asociación entre la UE y la región, y que la Cumbre consiguiera avanzar en los diálogos sectoriales hasta poder elaborar un plan de acción birregional.

Pensamos que el apoyo de la UE a la integración regional debería huir de transponer el modelo europeo a la región, y de afrontar la cooperación con enfoques excesivamente institucionalistas. Más que abundar en éstos, la Presidencia debería contribuir a enfocar la cooperación europea al impulso de políticas que generen dinámicas integracionistas y contribuyan a

una convergencia económica y social en la región gracias a un tratamiento de las asimetrías internas entre los países y regiones. Esto implicaría una lista de acciones que incluyen infraestructuras, fondos de cohesión social, armonización de legislaciones, políticas regulatorias, mecanismos efectivos de solución de controversias, políticas de armonización de la legislación laboral, así como la gestión responsable de las migraciones y políticas industriales para el encadenamiento de sectores productivos. La Presidencia puede aprovechar la oportunidad para propugnar este mejor diseño, que puede ser también el que garantice que los flujos de cooperación hacia la región inviertan su tendencia decreciente.

CONCLUSIONES

No es la primera vez que España se enfrenta al reto de la Presidencia del Consejo de la UE: lo hizo ya, con éxito notorio, en tres ocasiones. A pesar de su demostrada capacidad de gestionar una agenda tan compleja como la de una Presidencia de turno, la Administración española no debería confiarse. El Gobierno no debería ceder ante las necesidades perentorias de contención del gasto en tiempos de crisis, sino, por el contrario, mantener, si cabe incrementar, los escasos recursos –sobre todo humanos– que destina a los temas de política exterior y europea. En unos momentos en que los presupuestos públicos están extendidos más allá de su capacidad, huelga señalar que todo esfuerzo por usar los recursos de modo más eficiente debe ser la prioridad. En muchas problemáticas internacionales, optar por soluciones europeas antes que unilaterales suele resultar bastante más eficiente en el uso de los recursos, por lo que podemos considerarlo un gesto de responsabilidad política ante una ciudadanía que estará sufriendo los peores efectos de la crisis.

Además de las estructuras de coordinación, puede ser útil preservar recursos institucionales adicionales para establecer sistemas de alerta temprana y células de crisis que puedan ser activadas en caso de situaciones imprevistas, así como mecanismos de diálogo con Estados Miembros y actores globales en caso de desencadenarse acontecimientos que requiriesen una inmediata reacción europea. De este modo, habría más garantías y menos incentivos a que los estados “grandes”, y en particular Francia, Reino Unido y Alemania, tuviesen la tentación de rellenar el vacío, como pasó con la crisis de Gaza, o de actuar al margen de la UE. En caso de crisis, el pleno apoyo y cobertura diplomática al presidente permanente puede significar una baza importante que, bien utilizada, redundaría en uno de los mayores resultados inducidos del semestre de gestión española: un presidente de la Unión fuerte y capaz de liderar.

Es importante, además, que el apoyo político al ejercicio de la Presidencia venga de las Cortes Generales, y en particular de la gestación de un consenso en torno a los objetivos generales de la Presidencia, la cual merece ser tratada como un asunto de interés global y no partidista. Complementariamente, será un momento ideal para abrir un debate más de fondo con la sociedad española sobre el modelo de Europa que propugnará el Gobierno de España. No se trata sólo de explicar a la ciudadanía los objetivos y el programa, sino sobre todo aparecer permeable a ideas, críticas y propuestas sobre una Unión que adolece de desafección ciudadana demostrada, por ejemplo, en las bajas tasas de participación en los comicios europeos.

Optar por soluciones europeas antes que unilaterales suele resultar bastante más eficiente, por lo que podemos considerarlo un gesto de responsabilidad en tiempos de crisis

La Presidencia es una oportunidad para debatir a fondo en las Cortes Generales y con la sociedad española el modelo de Europa que defiende el Gobierno de España

La participación en la UE podría dejar de ser considerada un tema de Exteriores y pasar a ser competencia de la Vicepresidencia política del Gobierno, evidenciando que la UE ya no es, en sentido estricto, política exterior

Es importante introducir los temas propios en la agenda europea pero, para estar en el corazón decisorio, España no puede quedar en un segundo plano en los temas centrales

Desde el punto de vista de la arquitectura institucional, la Presidencia de turno sería, además, una magnífica ocasión para intentar mejorar el modo en que se gestiona desde el Gobierno la participación de España en la UE. La coordinación interministerial de la Presidencia de la Unión Europea en el seno del Gobierno de España ha recaído en su Vicepresidencia política, y este paso, que nos parece acertado, podría ser la oportunidad de sacar una conclusión más general: la participación en la Unión Europea no debería ser coordinada principalmente desde el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, sino que por la Vicepresidencia política. Podría incluso pensarse que la Secretaría General para la Unión Europea dejase de depender del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación y pasase a estar directamente bajo la Vicepresidencia política del Gobierno. De este modo, se destacaría el carácter transversal y prioritario de las cuestiones europeas y la apuesta integracionista del Gobierno español, enviando el mensaje a la ciudadanía de que la política europea no es ya, a muchos efectos, simplemente política exterior, sino parte estructural de los países miembros.

El primer semestre de 2010 será la ocasión para afirmar el papel de España en Europa. Para un país de nuestra envergadura, el mejor modo de ser más influyente en el mundo es siéndolo en la UE, y el mejor modo de preservar los intereses propios es incorporarlos a su interés general. Reforzar la Unión Europea es reforzar España y su futuro. Por ello habrá que elevar la vista al horizonte en un ejercicio de europeísmo convencido y plantearse renunciar a "cotos privados" en ámbitos internacionales, tentativas unilaterales o alianzas estratégicas o tácticas con países extracomunitarios, y apostar sin ambigüedad por soluciones europeas. La influencia se demuestra, en parte, con la capacidad de introducir y mantener en un lugar prioritario de la agenda europea los temas propios, pero no se podría estar en el corazón de las decisiones europeas si España se quedase en segundo plano durante los debates sobre algunos de los temas centrales de la agenda.

En conclusión, pensamos que la clave para fortalecer la UE es partir de una visión bien articulada y sólida, resultado de un debate al que hemos querido contribuir con nuestro análisis. La visión que aquí proponemos –una Unión fuerte y abierta, capaz de dar soluciones y defender los derechos de su ciudadanía en tiempos de crisis, y a la vez implicarse en la resolución de los grandes retos globales– quisiera servir de inspiración a la actuación del Gobierno español durante el primer semestre de 2010, pero también para la construcción de una mejor estrategia de España en Europa en los años por venir.

No será fácil compatibilizar la gestión de la crisis económica con el lanzamiento de nuevas iniciativas integradoras, profundización con ampliación, respuesta a las preocupaciones de los europeos con la contribución a las grandes cuestiones de gobernanza global, una difícil situación económica interna con una Presidencia de turno proactiva y ambiciosa, o el apoyo a una Presidencia permanente fuerte con la capacidad de liderazgo y de dejar impronta. Pero la Presidencia española no debería renunciar a promover un modelo propio para la Unión, un modelo que puede no ser el más popular entre gobernantes y elites actuales, pero que quisiera acercarse a las aspiraciones de un sector muy importante de la ciudadanía europea.

© CIDOB & Círculo de Economía

Consejo editorial

Jordi Alberich
Marta Angerri
Anna Ayuso
Francesc Badia i Dalmases
Joan - Ramon Borrell
Anna Borrull
Carmen Claudín
Antón Costas
Deniz Devrim
Íñigo Macías
Laia Mestres
Miquel Nadal
Yolanda Onghena
Gemma Pinyol
Eduard Soler i Lecha
Jordi Vaquer i Fanés

Coordinación general

Jordi Alberich y Jordi Vaquer i Fanés

Edita

CIDOB

Elisabets, 12
08001 Barcelona
Tel. 93 302 64 95
Fax. 93 302 21 18
publicaciones@cidob.org
www.cidob.org

CÍRCULO DE ECONOMÍA

Provença, 298
08008 Barcelona
Tel. 93 200 81 66
Fax. 93 202 27 89
circuloeconomia@circuloeconomia.com
www.circuloeconomia.com

La parte del Informe elaborada por CIDOB ha recibido el apoyo financiero de la Secretaría de la Unión Europea de la Generalitat de Catalunya

Producción

CIDOB edicions

Barcelona, octubre 2009