

> TRIBUNA / POLÍTICA COMUNITARIA / ARACELI MANGAS MARTÍN

- La autora cree que estamos haciendo bien los deberes de la UE, pero hay frustración por las exageradas expectativas
- Explica en qué consiste el trabajo de la dirección semestral del Consejo, que poco tiene que ver con grandes proyectos

En el ecuador de la Presidencia europea

NO ES POSIBLE conceder los 100 días de cortesía de los que se goza en todo relevo gubernamental o institucional. Porque la Presidencia rotatoria del Consejo sólo dura seis meses: 180 días. España acaba de cumplir la mitad de su mandato y ya es posible hacer una valoración provisional.

Nuestro país asumió el 1 de enero la Presidencia del Consejo con unas expectativas favorables pero excesivas. Las tres ocasiones anteriores en las que a España le correspondió este mandato fueron gestionadas con calidad. La cuarta –no por inercia, sino por la preparación programada y concienzuda por los niveles intermedios y altos de la Administración– podía preverse que también iba a transcurrir bien en lo que corresponde a una presidencia del Consejo (y no de la Unión). Me refiero a las responsabilidades que realmente asume la presidencia del turno del Consejo, y no a las que algunos medios periodísticos y los círculos próximos al Gobierno querían hacer creer a la opinión pública.

Dejando a un lado frases histriónicas, hubo una gran exageración en los meses previos y también en las primeras semanas de Presidencia, con documentos oficiales incluidos en los que se afirmaban cosas como que «España tendrá un papel destacado en el diseño de la arquitectura política multipolar internacional» o que lideraríamos a la UE para salir de la crisis...

Se intentó vender el semestre español como un acontecimiento único y decisivo y se transmitió que la presidencia de turno nos daría una capacidad de iniciativa y de decisión que no ha tardado en mostrarse irreal. Y creo que fue precisamente la exageración sobre la capacidad de propuesta y de toma de decisiones que iba a tener el Gobierno de Zapatero la que ahora puede estar creando esta frustración en la opinión pública y la sensación muy extendida de fracaso. Eso sí, es cierto que se bajó mucho el diapasón en febrero, y que desde entonces se está trabajando de forma discreta, sin exagerar el tono propagandístico, con eficacia y paciencia.

Las prioridades de una Presidencia no son sus iniciativas particulares ni el compromiso de adoptar decisiones unilaterales. Se trata de una oportunidad única para acercar el sistema europeo a sus ciudadanos, por lo que, entre otras cosas, se debería hacer pedagogía sobre cómo funciona la Unión, explicando, por ejemplo, que los estados –incluido el que ejerce la Presidencia de turno– no tienen el derecho de propuesta en la UE salvo en materias muy limitadas. Porque el derecho de propuesta normativa, articular un proyecto y que se debata por el Parlamento Europeo y el Consejo, depende sólo de la Comisión. Y ésta en muchos casos depende de la previsión de los Tratados: por

ejemplo, la propuesta de la iniciativa normativa popular europea –cuya regulación presenta la Comisión estos días– viene exigida ya mismo por la aplicación de las reformas de Lisboa y fue precedida de estudios iniciados durante la Presidencia sueca. El trabajo de España, muy interesada en esa propuesta, ha sido el de apoyar a la Comisión y alen-

tarla. Y en cuanto entre en el Parlamento y en el Consejo, impulsarla para que avance lo más posible... Pero no se aprobará en nuestro semestre, aunque sí es probable que se haga durante el *triumvirato* presidencial que compartimos con Bélgica y Hungría.

El calendario legislativo anual lo pactan entre la Comisión y la Eurocámara y el programa estratégico plurianual lo decide el Consejo Europeo en combinación con las presidencias afectadas. Por tanto, las prioridades de una Presidencia se mueven en esos marcos y con muchos límites. Y no tiene ahora –ni la tuvo en el pasado– capacidad ejecutiva o decisoria. El sistema europeo de toma de decisiones normativas es muy complejo y depende de muchos actores; se le conoce como *sistema de pesos y contrapesos*. Hay que negociar todo y hay que decidir con amplias mayorías tanto en el Parlamento europeo, primero, como en el Consejo, después. No cabe el *orden* y *mando* ni la Eurocámara es una correa de transmisión de un Gobierno ni de la Comisión.

Lo que importa de una Presidencia es que programe bien todos los trabajos en la esfera del Consejo (cientos de comités), que coordine, dirija y concilie los diversos intereses nacionales en juego e impulse los trabajos. Al final del semestre, será evaluada por sus dotes de organización y por su capacidad de impulso, es decir, si ha hecho avanzar los asuntos. Si se han iniciado nuevos proyectos, si han avanzado los que se encontró y si han culminado los que estaban avanzados. Eso es lo que marca una buena Presidencia. Como la gestión de un buen *broker* con su cartera de acciones; no se gana en todo, pero debe mejorar la posición inicial y aumentar el valor. Eso es lo que se espera de España, por más que pueda resultar un trabajo gris cuyos frutos recojan otros, como recogerá ella lo sembrado y cuidado por otros anteriormente.

En un semestre no se puede transformar la UE ni cambiar el mundo, pero sí ayudar a que progrese. Y esto es mucho. Pero también hay pésimas presidencias que lo desorganizan todo y lo dejan atascado. En seis meses no se puede hacer mucho bien, pero sí se puede hacer mucho daño. Afortunadamente, no creo que eso suceda durante nuestra Presidencia.

El balance a mitad de etapa es aceptable en el contexto de la oportunidad/fatalidad de tener que centrarnos en problemas institucionales para desarrollar el Tratado de Lisboa, afrontar los problemas de la transición (adecuación de los proyectos pendientes, el debate de investidura de la Comisión con el Parlamento centrado en su control, etcétera) y todo ello en un marco de crisis económica.

Ya he señalado que nada de lo culmina-

do o iniciado depende de nuestra decisión unilateral pero sí de saber trabajar para lograr mayorías o consensos e ir sacando asuntos. Así se ha logrado el acuerdo para que la UE se dote de una fuerza permanente, la decisión de sumarse al Acuerdo de Copenhague, suplir en Haití la labor de la Alta Representante para la Política exterior, la declaración conjunta UE-EEUU sobre la seguridad aérea, la presentación formal de la propuesta de la Comisión de iniciativa popular, los acuerdos sobre tramitación provisional del presupuesto rectificativo, el inicio de los trámites para que se adopte en el Consejo la decisión sobre la adhesión de la UE al Convenio Europeo de Derechos Humanos, algunos progresos en la negociación con Croacia, la estrategia sobre seguridad interior para lograr un buen sistema de coordinación y de gestión de la información...

SIN DUDA, el mayor éxito es el visto bueno del Consejo al documento inicial sobre la Estrategia 2020 (para sustituir a los objetivos fracasados de la Estrategia de Lisboa y encontrar una salida coordinada a la crisis y avanzar hacia un crecimiento económico sostenible) en el que el trabajo de la Comisión con la Presidencia española ha sido positivo.

El momento más dramático hasta ahora ha sido la crisis griega y la sombra que se intentó proyectar sobre la economía española. Lo que está sucediendo en Atenas no se debe sólo a la crisis, sino que está originado por la cleptocracia hereditaria (las familias Karamanlis, conservadora, y Papandreu, socialista se suceden desde hace un siglo en el poder). Allí llueve sobre mojado y se les han ido perdonando a los gobernantes griegos todos sus desmanes económicos.

En 1989 el Tribunal de la UE condenó a Grecia por el fraude organizado desde el Estado apoderándose de los ingresos de la Unión por la importación de maíz yugoslavo, que se hacía pasar como griego. En 1992 se adoptaron importantes reformas para combatir el fraude. En este siglo, el Gobierno conservador primero falseó los datos para ingresar en la moneda única y después ha suministrado datos falsos de estos años, ocultando los reales hasta que se ha descubierto la bancarrota por los socialistas.

La gestión del problema griego se ha preparado en el Eurogrupo (los ministros de la zona euro con presidente propio) y se ha decidido por el Consejo Europeo bajo la batuta de los dos estados que ejercen el liderazgo en la UE y cuyos bancos son los principales acreedores de la astronómica deuda griega: Alemania y Francia. Esta crisis ha resucitado el debate e interés por el *gobierno económico europeo* y por que se aceleren las decisiones sobre reforzamiento del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y mejora de los mecanismos de coordinación de las políticas económicas de la Eurozona y de sanciones que prevé el Pacto.

Pues va ser cierto que no hay mal que por bien no venga...

Araceli Mangas Martín es catedrática de Derecho Internacional Público y de Relaciones Internacionales en la Universidad de Salamanca.



«La crisis griega ha resucitado el debate sobre el 'gobierno económico europeo'; no hay mal que por bien no venga»