

Un gran paso adelante

MIGUEL ÁNGEL MORATINOS

EL PAÍS - Opinión - 13-11-2009

La historia de la UE es la historia de un éxito sin precedentes en la superación de las diferencias entre países europeos para construir la paz y la prosperidad comunes, pero también la historia de la proyección de esa paz y de esa prosperidad internas hacia el exterior. Hoy la UE es un actor global, por sus objetivos, por las políticas que desarrolla y por los medios con los que se ha dotado. Es conocida la afirmación de que Europa es un gigante económico pero un enano político. El Tratado de Lisboa supondría el primer paso en el proceso de construcción europea en el ámbito de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) al dotar a la UE de personalidad jurídica propia y al crear la figura del Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad/vicepresidente de la Comisión que contará con el apoyo de un Servicio Europeo de Acción Exterior.

Sin embargo, la entrada en vigor del Tratado de Lisboa no supone por sí sola un salto cualitativo para la PESC. Al contrario, la fecha de la entrada en vigor marca el primer día de un calendario de trabajo intenso en el que la Presidencia española de la UE está llamada a jugar un papel clave. Será necesario avanzar tanto en lo que se refiere a la definición y ejecución de sus líneas de actuación estratégica, como en cuanto a los medios institucionales y financieros y a las capacidades de gestión de crisis con los que cuenta.

El tiempo que consume la UE en la definición de posturas comunes es grande, a veces excesivo, para una realidad internacional que no espera. La UE ha demostrado ser una formidable máquina de forjar consensos internos, pero esos consensos llegan a veces tras un debate demasiado prolongado y sobre la base de un mínimo común denominador demasiado mínimo. La regla de la unanimidad, útil como es para tener en cuenta la postura de todos, ha de manejarse con espíritu constructivo en una Europa a 27 o más miembros.

El aumento del papel de la UE en el mundo tiene sentido entre otras cosas porque unidos contamos más que separados a la hora de defender nuestros intereses y nuestros valores. Pero para que esta capacidad de influencia rinda todos sus frutos es necesario abandonar la idea de que los intereses de la UE son la mera yuxtaposición de los intereses de los Estados miembros, y de que la UE es solamente una caja de resonancia de las prioridades nacionales, porque este planteamiento neutraliza nuestro potencial desde su origen y por lo tanto nos debilita a todos. Cabe recordar que los Tratados vigentes y aún más el Tratado de Lisboa permiten en ciertos casos, sobre la base de una decisión unánime, el recurso a las mayorías cualificadas en el ámbito de la PESC. Deberíamos comenzar a usar esta posibilidad. El Tratado de Lisboa tiene que servir para que la PESC llegue a su madurez y para pasar de forjar consensos a desarrollar verdaderas políticas con las que todos los socios estén comprometidos. La nueva figura del Alto Representante/vicepresidente de la Comisión está llamada a desempeñar un papel central a este respecto.

Otro desafío que debemos asumir es que la definición de nuestras prioridades políticas precedan a nuestra acción sobre el terreno y no al

revés. El desarrollo de las capacidades de la UE en materia de gestión de crisis ha sido especialmente visible en la última década en el terreno de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD). Sin embargo, el éxito de la PESD no ha venido siempre precedido de una reflexión en profundidad en el marco de la PESC, sino que ha tendido a evolucionar de forma reactiva, en función de las diversas situaciones de crisis que se han ido produciendo. El planteamiento debería ser el inverso: nuestras actuaciones deberían estar basadas en el desarrollo de la política exterior de la Unión y no porque otras instancias internacionales nos demanden nuestra participación.

En cualquier caso, no basta con formular y ejecutar mejor nuestras líneas de actuación política, debemos también dotarnos de más medios para ello. En el plano institucional, con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa trabajaremos en la puesta en marcha de una nueva arquitectura que ha sido diseñada para que la UE actúe con mayor coherencia y eficacia de la mano de la figura del nuevo Alto Representante/vicepresidente de la Comisión, que tendrá bajo su autoridad aspectos de la acción exterior de la UE que hasta ahora han funcionado como compartimentos estancos y un nuevo Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE). El nuevo Alto Representante recibirá el pleno apoyo de la Presidencia española, apoyo que será tanto más útil y necesario cuanto que numerosos instrumentos para su actuación, como el propio SEAE, dada su complejidad, se pondrán en funcionamiento de forma paulatina.

La UE es muy apreciada en la gestión de crisis y en las operaciones post-conflicto. Sin embargo, hasta ahora en muy pocas ocasiones hemos sido capaces de mejorar nuestra política de prevención diplomática, de

adelantarnos y evitar eventuales crisis. Si tuviéramos una política exterior y seguridad común más proactiva y mejor articulada, nuestra capacidad de actuación y liderazgo en el mundo mejoraría.

Y esto nos lleva a un plano que no es el menos importante en la acción exterior de la UE, el de los medios financieros. Para que la UE sea creíble como actor global son necesarias instituciones y capacidades, pero también recursos suficientes. El aumento del papel de la UE en el mundo significa estar más presentes y más activos allí donde nuestra presencia es relevante, ya sea en escenarios de crisis como Oriente Próximo o Afganistán, ya en los países menos desarrollados, ya en aquellos de renta media que necesitan de nuestra atención en materia de fortalecimiento institucional o de consolidación de la democracia para no volver a caer en la pobreza extrema o en el autoritarismo. La demanda de Europa es global y nuestra respuesta ha de ser global.

Es cierto que el estancamiento institucional que hemos sufrido en los últimos años ha creado una cierta sensación de cansancio europeo. Sin embargo, la entrada en vigor del Tratado de Lisboa brinda una nueva oportunidad para avanzar, y lo hace precisamente en la Presidencia española de la UE. Mucho de cómo se desarrolle la Unión en los próximos años, especialmente en materia de PESC, dependerá de las pautas que ahora se marquen. Desde la Presidencia española de la UE trabajaremos para que el nuevo impulso a la labor de la UE, y en particular a su nuevo papel como actor global, esté a la altura de lo que el mundo espera de Europa. Trabajaremos para responder adecuadamente a esa alocución de Kissinger que pedía "un único número de teléfono al que llamar en Europa". Con el Tratado de Lisboa tendremos un teléfono único, una

única persona para responder la llamada y, esperemos también, para dar una respuesta clara y única de la UE.