

## España de Niza a Lisboa

**Fuente:** CVCE. Cristina Blanco Sío-López.

**Copyright:** (c) CVCE.EU by UNI.LU

Quedan estrictamente reservados, en todos los países, todos los derechos de reproducción, de comunicación pública, de adaptación, de distribución o de redifusión, por internet, por una red interna o por cualquier otro medio. Consulten asimismo el aviso legal y las condiciones de utilización del sitio.

**URL:** [http://www.cvce.eu/obj/espana\\_de\\_niza\\_a\\_lisboa-es-e83e8fd3-3063-42da-8265-221684a2a5d1.html](http://www.cvce.eu/obj/espana_de_niza_a_lisboa-es-e83e8fd3-3063-42da-8265-221684a2a5d1.html)

**Publication date:** 08/07/2016



En lo que a política exterior se refiere, España se había orientado en tres direcciones principales: Europa, América Latina y la cuenca mediterránea y, en concreto, dentro de la vertiente europea había primado el apoyo al eje franco-alemán. Sin embargo, el Gobierno de José María Aznar se había aproximado, de manera más acentuada, a Estados Unidos y Reino Unido dentro del marco de las relaciones transatlánticas. De hecho, el periodo posterior a los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 se ve crecientemente marcado por una tendencia a privilegiar las relaciones con los Estados Unidos en detrimento de los vínculos comunitarios. Dicha orientación se ve notablemente acrecentada con la participación española en la Guerra de Irak en 2003, en la que el Presidente Aznar apoya las iniciativas presentadas por el Gobierno de George W. Bush al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y participa en la cumbre de las Azores junto con sus homólogos británico y norteamericano.

No obstante, antes de profundizar en las implicaciones y desarrollo de dichos eventos, conviene centrar nuestra atención en la tercera Presidencia española del Consejo de la Unión Europea, celebrada en el primer semestre de 2002, que se vio precedida por la Declaración de Laeken, un documento marco clave en la reflexión política comunitaria sobre el futuro de Europa. A estos dos eventos se unen también los preparativos para la adhesión de los países de Europa Central y Oriental (PECOS) y la introducción de la moneda única, con lo cual el dinamismo del debate en torno a temas europeos cobra una gran importancia sin restar, no obstante, protagonismo a los conflictos y preocupaciones derivados del contexto internacional antes citado.

El eslogan de la Presidencia española de 2002 «Más Europa» fue explicado por el Presidente Aznar como expresión de un deseo de dar a Europa un rol y un peso específico más grandes en las relaciones internacionales y, en segundo lugar, como una voluntad de constatar que el proyecto europeo ha sido asimilado y conscientemente apoyado por la ciudadanía española. En resumen, el objetivo de la Presidencia se cifraba en vincular el proceso de europeización de España con la potenciación del papel de la Unión Europea a nivel global, idea esta última recogida asimismo por la Declaración de Laeken que entendía la Unión Europea como una entidad estabilizadora en el contexto internacional. De todos modos, el lema de «Más Europa» había ya sido utilizado por el Presidente González, quien desde los años noventa había propugnado la integración europea como un ideal que podría contribuir al asentamiento y consolidación de la democracia en España y a su proyección internacional. Por su parte, el Partido Popular (PP) entendía dicho proceso como una ocasión de alcanzar una serie de objetivos económicos y de política exterior que se cifraban en el mensaje extendido de «más Europa en el mundo» y que tenía como objetivo el conseguir una Europa activa que fuese tomada en cuenta en los grandes debates globales.

La introducción del euro marcaba el éxito de una política iniciada en el año 1989 que se cerraba en el momento de la Presidencia. Por otra parte, la adhesión de los PECOS se encontraba aún en plena fase de negociación y, en este sentido, durante el semestre de la Presidencia española se negociaron los capítulos del *aquis* relacionados con temas financieros, tales como la agricultura, la política regional, el desarrollo institucional y las previsiones presupuestarias y financieras. En este marco se inauguró también oficialmente la Convención Europea, a partir de la cual el *Praesidium* de la Convención, con Valéry Giscard d'Estaing a la cabeza, presentaba sus resultados sobre la idea de una Constitución para Europa.

La tercera Presidencia española del Consejo de la Unión Europea se vio marcada también por eventos importantes de carácter nacional como la manifestación antiglobalización de Barcelona el 15 de marzo de 2002 y la huelga general del 20 de junio, organizada poco antes del Consejo Europeo de Sevilla; pero sin duda fue un evento externo de dimensiones globales —los atentados del 11 de septiembre de 2001— el que tuvo un mayor impacto sobre una de las grandes prioridades de la Presidencia: la internalización, así como la *europeización* de la lucha contra el terrorismo.

Paralelamente, la vertiente *euromediterránea* se centró, en el caso de esta Presidencia, en Oriente Próximo y en el énfasis en la necesidad de una acción mediadora en el conflicto árabe-israelí, al tiempo que se

planteaba una reactivación del Proceso de Barcelona. Por lo que respecta a las relaciones entre la Unión Europea y América Latina, se pudo cerrar un Acuerdo de Asociación con Chile y se logró un compromiso para negociar acuerdos de carácter político con América Central y la Comunidad Andina de Naciones. En lo que a la política de inmigración se refiere, Aznar presentó en el Consejo Europeo de Sevilla una propuesta notablemente restrictiva consistente en limitar las ayudas económicas comunitarias a los países que no tomaran medidas en contra de la inmigración ilegal y en la creación de una policía fronteriza europea, propuesta que fue rechazada por la mayoría de Estados miembros de la Unión Europea liderados por Jaques Chirac y apoyados por numerosas organizaciones no gubernamentales. Por lo tanto, se llegó a un compromiso para suavizar dicha propuesta, cuya implementación se redujo a la sustitución de la idea de una penalización automática por el apoyo financiero a estos países con el fin de desarrollar planes de control fronterizo.

Por otra parte, la ampliación de la Unión Europea a los PECOS fue presentada como un desafío a la política europea de España —tanto en el ámbito económico como en las estructuras de producción—. Por su parte, los mercados laborales de los países candidatos fueron interpretados, desde el inicio de dicho proceso, como claros competidores de España en temas como el comercio intracomunitario y los flujos directos de inversión extranjera. Desde el punto de vista del Gobierno español, la ampliación de la Unión Europea hacia el Este significaría que tan sólo dos de las once regiones que recibían Fondos Estructurales seguirían reuniendo los requisitos para continuar recibéndolos y el país dejaría de recibir Fondos de Cohesión para convertirse posteriormente en contribuyente neto al presupuesto comunitario. Pese a las reticencias generadas por temas presupuestarios, y ya desde el año 1995, el entonces Ministro de Asuntos Exteriores, Carlos Westendorp, dentro del Grupo de Reflexión sobre el Futuro de Europa, buscó que el Gobierno español participara de un modo más constructivo en este proyecto. En aquel momento, se generó una doctrina que apelaba a la *especial sensibilidad* de España hacia las aspiraciones de pertenencia de los PECOS a la Unión Europea, teniendo en cuenta las experiencias de transición de regímenes autoritarios/totalitarios a la democracia tanto en España como en estos países y los procesos paralelos de un *retorno a Europa*. Desde entonces, el apoyo a la ampliación ha sido unánime por parte de todos los partidos políticos españoles y de gran parte de la ciudadanía. De hecho, la Presidencia española del Consejo en 2002 identificaba el apoyo a la ampliación como cuarta prioridad de su programa tras la lucha contra el terrorismo en un área de libertad, seguridad y justicia, la introducción con éxito del euro, y el dar un especial ímpetu al Proceso de Lisboa.

Por lo que respecta a la revisión de tratados durante este periodo, el Gobierno Aznar presenta serias renuencias, como se manifiesta en el caso de los debates para el establecimiento de una Constitución para Europa. Durante estos debates, el Gobierno de José María Aznar defiende, junto con Polonia, el sistema de ponderación de votos resultante del Tratado de Niza que consagraba, relativamente, su puesto entre los países *centrales* de la Unión Europea con veintisiete votos en el Consejo (frente a los veintinueve de Alemania, Francia, Italia y Reino Unido) y el mantenimiento de un comisario por Estado, a pesar de que todo ello se implementase a costa de la reducción de un número considerable de escaños en el Parlamento Europeo. En este sentido, la implantación del proyecto de creación de un Tratado constitucional supone un punto de inflexión en lo que al papel de España en la Unión Europea se refiere. Este evento está también marcado por el retorno al poder del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) tras las elecciones celebradas en 2004 en el contexto de una campaña caracterizada por la crítica hacia la política exterior del Gobierno de Aznar —definida por una clara orientación atlantista— abogando, por el contrario, por un nuevo acercamiento al eje franco-alemán como elemento vertebrador de la construcción europea. El contexto nacional e internacional, marcado por los atentados del 11 de marzo de 2004 y la oposición del nuevo Gobierno a la guerra en Irak, resultó determinante con respecto a la primera decisión del mismo de retirar las tropas españolas de Irak en menos de 24 horas tras la toma de posesión del nuevo Presidente, el socialista José Luis Rodríguez Zapatero. Esta decisión simbolizó la vuelta al multilateralismo y a la legalidad internacional (a través de una anteposición del principio democrático y la legitimidad popular en su estrategia política) y un nuevo *retorno* a Europa y a sus líneas diplomáticas tradicionales en detrimento de posiciones atlantistas, que durante el Gobierno precedente alinearon temporalmente a España con los PECOS.

El disenso entre ambas visiones sobre el papel internacional de España y su lugar en Europa afloraría de

nuevo en 2005 durante la campaña por el referéndum del Tratado constitucional. Pese a la diferencia de opiniones entre partidos, tanto el PSOE como el PP defendieron el «sí», siendo así España el primer país que aprobaría en referéndum el texto del Tratado constitucional. No obstante, los «noes» de Francia y Alemania paralizaron el proceso, a pesar de los intentos del Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero por rescatar el texto ya en 2005, cuando se puso a la cabeza de un grupo de Estados miembros que esperaban poder reintroducirlo y vencer las reticencias. Cuando se firma el Tratado de Lisboa, el 13 de diciembre de 2007, el Gobierno de Zapatero interpreta este hecho como un desbloqueo tras dos años de *impasse* en lo que al proceso de construcción europea se refiere. Zapatero es reelegido en 2008 y declara su intención de trabajar a favor de una Unión Europea eficaz y políticamente integrada, ante todo teniendo en cuenta la perspectiva de la Presidencia española del Consejo de la Unión Europea durante el primer semestre de 2010.

Pese a su decidido apoyo a la integración europea, el Gobierno de Zapatero no ha sido una excepción con respecto a los precedentes en lo que se refiere a la defensa de los intereses españoles en el seno de la Unión, algo que se evidenció durante las negociaciones del marco financiero 2007-2013 y en la política europea de inmigración, que ha llevado al Gobierno a liderar una estrategia desarrollada conjuntamente con los países africanos incluidos dentro de esta política.

Con respecto a la ampliación hacia la Europa de los Veintisiete, completada en 2007 con la adhesión de Rumanía y Bulgaria, el Gobierno de Zapatero temía —como los anteriores— que la ampliación se tradujese en una marginalización geopolítica de España y de su dimensión mediterránea, así como en una pérdida en la transferencia de fondos en el marco de la política de cohesión y la política regional, que serían desviados a los nuevos Estados miembros. Sin embargo, en este sentido España vio la posibilidad de actuar, como había hecho en otras ocasiones como *país puente* entre las distintas dimensiones de la *Europa posible*, esto es, sirviendo de conexión entre países nuevos y miembros fundadores, entre países receptores de ayudas comunitarias y contribuyentes netos, entre países mediterráneos y los PECOS, y entre países favorables al supranacionalismo y países que apoyan un modelo intergubernamental. Por lo tanto, su cariz de mediador le atribuyó nuevamente un papel de suma importancia en la generación de consensos transnacionales que puedan contribuir a garantizar la continuidad y estabilidad del proceso de integración.

La entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el 1 de diciembre de 2009, implica cambios sustanciales en el funcionamiento de la Unión, tales como el nombramiento de un Presidente del Consejo Europeo con carácter permanente, la creación del puesto de Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, la creación de un Servicio Europeo de Acción Exterior y la formalización de *tríos* o tres presidencias consecutivas que trabajan en equipo y colaboran en un programa común de actividades del Consejo durante 18 meses. En este sentido, la Presidencia española del Consejo de la Unión Europea será seguida por las Presidencias de Bélgica y Hungría en 2011, y Polonia y Dinamarca en 2012. La Presidencia española del primer semestre de 2010 se inscribe en el contexto de crisis económica y financiera global y se ve por tanto obligada a concentrar sus esfuerzos en la superación de dicha crisis. Este objetivo primordial coincide, asimismo, con la realización de trabajos por parte del Grupo de Reflexión sobre el Futuro de Europa —que encabeza el antiguo Presidente español Felipe González— el cual deberá presentar un informe con resultados al respecto durante el Consejo Europeo de junio de 2010.

Los objetivos prioritarios de la cuarta Presidencia española del Consejo de la Unión Europea son:

- una plena y rápida aplicación del Tratado de Lisboa;
- la recuperación económica y la creación de empleo;
- una Europa de derechos y libertades para los ciudadanos;
- el desarrollo del papel de Europa como actor global, responsable y solidario.

El Gobierno de Zapatero ha dado, asimismo, una gran prioridad a la propuesta de la Comisión Europea para la adhesión al Convenio Europeo de Derechos Humanos, que complementa el carácter vinculante otorgado por el Tratado de Lisboa a la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Igualmente prioritarios resultan los objetivos de la adopción de decisiones para el desarrollo de la cláusula de solidaridad europea y de la iniciativa popular europea. La cláusula de solidaridad prevé la actuación

conjunta de la Unión Europea y de sus Estados miembros si uno de dichos Estados es objeto de un ataque terrorista o víctima de una catástrofe natural o de origen humano. Por su parte, la llamada iniciativa ciudadana consiste en una petición de al menos un millón de ciudadanos de la Unión que sean nacionales de un número significativo de Estados miembros para que se presente una propuesta legislativa sobre cuestiones que se consideren apropiadas para los fines de aplicación de los Tratados. Por otra parte, la Presidencia ha expresado también su compromiso con la lucha contra la violencia de género en Europa, a través de la implantación de una euro-orden de protección y un manual de buenas prácticas. Paralelamente, la implementación de dichos objetivos se basa en la aplicación de dos principios de carácter transversal: la igualdad y la innovación, algo que se refleja en el lema de la propia Presidencia, «Innovando Europa».

Para concluir, es de esperar que los objetivos de Lisboa puedan ser materializados con el fin de hacer de la innovación y la investigación anclajes de sostenibilidad y bienestar generadores de oportunidades para una sociedad europea crecientemente diversa, positivamente interdependiente y esperanzadoramente abierta a los beneficios de la cooperación más allá de las fronteras nacionales.