

La presidencia checa de la Unión Europea: un primer intento de valoración

Por ***Carlos Flores Juberías***

Profesor de Derecho Constitucional Comparado
Universidad de Valencia.

CIUDADANÍA Y VALORES
FUNDACIÓN

Julio, 2009



CIUDADANÍA Y VALORES
FUNDACIÓN

La Fundación Ciudadanía y Valores como institución independiente, formada por profesionales de diversas áreas y variados planteamientos ideológicos, pretende a través de su actividad crear un ámbito de investigación y diálogo que contribuya a afrontar los problemas de la sociedad desde un marco de cooperación y concordia que ayude positivamente a la mejora de las personas, la convivencia y el progreso social

CIUDADANÍA Y VALORES
FUNDACIÓN

Las opiniones expresadas en las publicaciones pertenecen a sus autores, no representan el pensamiento corporativo de la Fundación.

Sobre el autor

Carlos Flores Juberías, Licenciado y Doctor en Derecho por la Universidad de Valencia, –con Premio Extraordinario en ambos casos–, así como Licenciado en Ciencias Políticas por la UNED, es profesor de Derecho Constitucional Comparado en la Universidad de Valencia. Cuenta en su haber –entre otras– con las obras colectivas *Las nuevas instituciones políticas de la Europa Oriental* (CEPC, 1997), “Derechos y libertades en las nuevas democracias de la Europa del Este” (*Humana Iura* nº 8/9,1999), *La transformación de las políticas sociales en la Europa del Este* (Ministerio de Trabajo, 2001), *Estudios sobre la Europa Oriental* (Universitat de València, 2002), *Rusia, en vísperas de su futuro* (con A. Colomer, Universitat de València, 2002), *De la Europa del Este al este de Europa* (Universitat de València, 2006), *Todos los filmes del Presidente (La Presidencia de los Estados Unidos vista a través del cine)* (MuVIM, 2008) y *España y la Europa Oriental: tan lejos, tan cerca* (Universitat de València, 2009).



CIUDADANÍA Y VALORES
FUNDACIÓN

La presidencia checa de la Unión Europea: un primer intento de valoración

Carlos Flores Juberías

*Profesor de Derecho Constitucional Comparado
Universidad de Valencia*

Entre el 1 de enero y el 30 de junio del presente año, la República Checa ha ejercido la presidencia rotativa del Consejo Europeo que por turno es asumida cada semestre por un país de la Unión.

El acontecimiento, histórico para el país –se trataba de la primera vez que la República Checa ejercía esta importante tarea– y en cierta medida también para la Unión –se trataba de la segunda vez que un «país del Este» asumía la presidencia de la Unión, después de que Eslovenia lo hiciera en el primer semestre de 2008–¹ ha coincidido además con un momento especialmente delicado en la vida de la UE –con el Tratado de Lisboa aun pendiente de ratificación, unas elecciones europeas de por medio, y un proceso de ampliación estancado– así como con un momento de incertidumbre para la comunidad internacional abrumada por una crisis económica cada vez más seria y expectante ante un cambio político en Washington de cuyo sentido y dimensión aun no se tiene certeza.

En el presente trabajo se analizará el modo en el que se ha desarrollado este semestre de Presidencia checa de la Unión, subrayando los hitos más importantes que la han jalonado, a fin de poder contrastar sus logros finales con sus propósitos iniciales y, en base a ello, emitir un juicio crítico a modo de primer intento de valoración en el que se definan éxitos y fracasos y se intente buscar una explicación satisfactoria de los unos y –sobre todo– de los otros. Para lo cual será menester empezar tomando en consideración el marco institucional y político en el que nos habremos de mover, a cuyos efectos empezaremos trazando una breve semblanza del momento político europeo y del panorama político checo.

¹ Para una evaluación de la Presidencia eslovena, véase Sabina Kajnc: “La Presidencia eslovena del Consejo de la UE: la actuación del 16º Estado miembro”, *Análisis del Real Instituto Elcano* nº 105 (2008), de 27 de noviembre de 2008.

1. Las claves

1.1 *El momento político europeo*

Dominada de principio a fin por el activismo y la capacidad de liderazgo –algunos dirán que excesivo– del Presidente Nicolás Sarkozy, la presidencia francesa de la Unión desarrollada entre julio y diciembre de 2008, se vio dominada por dos importantes e inesperados acontecimientos internacionales que coparon en buena medida su agenda: la crisis del Cáucaso propiciada por la acción del Ejército de Georgia en Osetia del Sur y la subsiguiente intervención armada de Rusia, en agosto; y la crisis económica desatada en los Estados Unidos –aunque pronto trasladada a todos los mercados mundiales, incluidos los europeos– en septiembre.²



Si «la enérgica personalidad de Sarkozy permitió un notorio e inicial éxito diplomático de la UE a la hora de aplacar los efectos de la crisis del Cáucaso [...] la discusión para adoptar un plan común europeo para afrontar la crisis económica dió paso a fuertes disputas internas en la UE en el último trimestre de 2008, especialmente entre Sarkozy y la canciller alemana Ángela Merkel». ³ Problemas y disputas cuya persistencia más allá del semestre galo indujeron a Sarkozy a cuestionar la capacidad de la Presidencia Checa para estar a la altura de tan extraordinarias circunstancias, provocando con ello un pasajero roce político entre París y Praga.

Por lo demás, la Presidencia checa habría de coincidir –seguramente muy a su pesar– con momentos de especial conflictividad política en al menos dos de los *grandes* –nos referimos a Gran Bretaña, sumida en una crisis política de amplia repercusión a raíz de los escándalos financieros en los Comunes, y a Italia, con su Primer Ministro en el punto de mira de medios y oposición–, que en buena medida debilitarían el tradicional liderazgo de estos Gobiernos en el proceso de construcción europea.

1.2 *El panorama político checo*

Al dar como vencedor –con el 35,4% de los votos– al conservador Partido Demócrata Cívico (ODS), las más recientes elecciones parlamentarias en la República Checa, celebradas en junio de 2006, sentaron las bases para poner fin a ocho años de gobiernos socialistas minoritarios y permanentemente inestables, en los que la jefatura del ejecutivo había pasado sucesivamente por las manos de Miloš Zeman (julio 1998- julio 2002), Vladimír Špidla (julio 2002-julio 2004), Stanislav Gross (agosto 2004- abril 2005), y Jiří Paroubek (abril 2005-agosto 2006).

Sin embargo, lo apretado de los resultados –los socialistas retendrían un 32,2% de los votos, mejorando incluso sus anteriores resultados– hizo que la conformación de un

² Para una evaluación de la Presidencia francesa, véase Maxime Lefebvre: “An Evaluation of the French EU Presidency”, *ARI n° 43 (2009) de 17 de marzo de 2009* y J. D. Giuliani: “A Successful Presidency –Results of the French Presidency of the Council of the European Union”, Robert Schuman Foundation, Bruselas, 2008 (on-line en www.robert-schuman.eu/doc/questions_europe/qe-121-en_2.pdf).

³ Instituto Galego de Análise e Documentación Internacional: “Retos e perspectivas da presidencia da República Checa. A UE no 2009”, en http://www.igadi.org/guia_exterior/001/038_a_ue_no_2009.htm

gobierno de alternancia se retrasara durante meses, y que a la postre éste naciera con la espada de Damocles de su exiguo respaldo parlamentario pendiendo sobre su cabeza. De hecho, el primer intento del líder del ODS Mirek Topolánek de formar un ejecutivo monocolor –conformado por nueve miembros de su partido y seis independientes– no logró la confianza de la Cámara de Representantes (*Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky*), de modo que no fue hasta un segundo intento, el 19 de enero de 2007 –230 días después de abiertas las urnas– que Topolánek conseguiría merced a la abstención de dos diputados socialistas el apoyo de un legislativo partido en dos mitades exactamente iguales, en el que cien diputados –los 81 del ODS, los 13 de la Unión Cristiana y Democrática (KDU-ČSL) y los 6 del Partido Verde (SZ)– apoyaban su gobierno, y otros cien –los 74 del Partido Social Demócrata Checo (ČSSD) y los 26 del Partido Comunista de Bohemia y Moravia (KSČM)– quedaban en la oposición.

Pese a ello, y de manera bastante paradójica, la principal amenaza para la supervivencia del Gobierno Topolánek –y la que a la postre acabaría con él– no vendría ni de la solidez de la oposición, ni de la fragilidad de la alianza gubernamental, sino de las fracturas internas de propio Partido Demócrata Cívico, precisamente en relación con el proceso de construcción europea.

Profundamente liberal en lo económico, declaradamente atlantista en materia de política internacional, moderadamente conservador en materia social y celosamente defensor de la soberanía y la independencia nacional checas, desde su agria salida del gobierno checo en 1997 el ODS empezó a poner su inicial europeísmo en un segundo plano para comenzar a hacer gala de un euroescepticismo cada vez más inequívoco. Un sentimiento alimentado en parte por su lógica oposición al modo en el que los socialdemócratas habían comandado los momentos más decisivos del proceso de integración checo en la Unión,⁴ pero sustentado también en discrepancias de fondo y de forma respecto del actual rumbo del proceso de construcción europea.⁵ Un euroescepticismo, sin embargo, muy desigualmente repartido dentro de un partido en el que si por un lado muchos siguen teniendo como referente la figura de su fundador y líder histórico el actual Presidente Václav Klaus –etiquetado, con sumo gusto por su parte, como el portavoz más cualificado del euroescepticismo en Europa–, o comparten puntos de vista como los del alcalde de Praga Pavel Bem, tampoco faltan militantes de base, cuadros regionales y hasta parlamentarios nacionales confesadamente europeístas.

Esa deriva euroescéptica se hallaría en la raíz del gradual distanciamiento del ODS respecto de sus homólogos del Partido Popular Europeo, y de su consiguiente acercamiento al Partido Conservador británico, con quien en julio de 2006 firmó un acuerdo por el que se comprometía a que a partir de las Europeas de 2009 sus eurodiputados se integrarían en un nuevo grupo dentro del Parlamento Europeo, más a la derecha del PPE. Y también, cómo no, de su ambivalente actitud respecto del Tratado de Lisboa, apoyado por unos, atacado por otros, y visto por los más –entre ellos, muy probablemente, el Primer Ministro Topolánek– como una valiosa moneda de

⁴ Para un análisis más en profundidad de la posición de los partidos checos durante el proceso de adhesión a la UE, consúltese Carlos Flores Juberías: “Actitudes políticas ante la integración europea de la República Checa”, *Revista de Estudios Europeos* nº 29 (2001), pp. 21-44.

⁵ Para un análisis más en profundidad del fenómeno del euroescepticismo, sus causas, sus modalidades y su nivel de arraigo en los nuevos Estados miembros de la UE, véase Carlos Flores Juberías: “Antieuropeísmo y euroescepticismo: el estado de la cuestión después de la ampliación hacia el Este”, *Cuadernos Europeos de Deusto* nº 33 (2005), pp. 53-79.

cambio para avanzar a cambio de su ratificación algunas reivindicaciones checas en la agenda europea.

Frente a este panorama en el flanco derecho del espectro político checo, el exhibido por los partidos del flanco izquierdo no resultaría mucho más tranquilizador. Y es que junto a un Partido Social Demócrata Checo (ČSSD) confesadamente europeísta – aunque fuera su líder Jiří Paroubek quien en 2005 propusiera interrumpir el proceso de ratificación de la Constitución Europea– nos topáramos con un Partido Comunista (KSČM) claramente situado en la línea de las demás formaciones de la extrema izquierda europea, para las que la Unión Europea no es sino un instrumento al servicio del capitalismo y la globalización cuyo desarrollo institucional es preciso detener y simplificar. Así las cosas, los más sólidos baluartes del europeísmo checo serían de un lado los cristianodemócratas del KDU-ČSL, y de otro los ecologistas del Partido Verde (SZ), ambos convertidos en una influencia moderadora –aunque débil– del actual gobierno.⁶



En cuanto a la población en general, hay quien ha argumentado⁷ que a juzgar por los recurrentes sondeos de opinión los ciudadanos checos resultan ser en su conjunto bastante más europeístas que sus políticos, si bien con la paradoja de que en el caso del ODS sus electores resultan ser más europeístas que sus dirigentes, mientras que en el caso del ČSSD el fenómeno es el inverso. Y que, en cualquiera de los casos, Europa no resulta ser el centro de las graves preocupaciones del ciudadano checo medio.

Ante semejante panorama, no faltaría quien planteara la Presidencia checa de la Unión como un reto para los propios checos, como una irrepetible oportunidad para regresar definitivamente a Europa superando las barreras psicológicas asociadas al trauma de las cuatro décadas de sometimiento a las directrices de Moscú que hasta la fecha han venido condenando –especialmente a los conservadores del ODS– «a una posición acomplejada dentro de la UE».⁸

1.3 Los objetivos y las prioridades de la Presidencia checa

Bajo el lema «*Europa bez bariér*» («Europa sin barreras») los objetivos de la Presidencia checa quedaron sintetizados en el «Work Programme of the Czech Presidency», un documento de una treintena larga de páginas, elaborado en estrecha

⁶ Nótese que la influencia de los verdes en cuestiones de política exterior es escasa, a pesar de la presencia de Karel Schwarzenberg (propuesto por el SZ) como Ministro de Asuntos Exteriores. Y es que a fin de poner la necesaria infraestructura administrativa al servicio de la Presidencia checa de la Unión, pero también de que el ODS pudiera gestionar sin interferencias los asuntos comunitarios, en el reajuste ministerial de enero de 2007 Topolánek optó por desgajar los asuntos de la UE del Ministerio de Exteriores, creando una Vicepresidencia para Asuntos Europeos que iría a parar a manos del ex embajador en EEUU y hasta ese momento Ministro de Exteriores Alexandr Vondra, mientras que el resto de la política exterior checa pasaba a manos del Príncipe Schwarzenberg.

⁷ Lukáš Macek (entrevista con): "The Czech Presidency of the EU: results mid-term", The Robert Schuman Foundation, Bruselas, 2009, p. 2 (*on-line* en www.robert-schuman.eu/entretien_europe.php?num=32%20)

⁸ Daniel Esparza-Ruiz: "¿O Lisboa o Moscú? Retos de la Presidencia checa en la UE", *Análisis del Real Instituto Elcano* nº 28 (2009) de 18 de febrero de 2009, p. 1

coordinación con las Presidencias francesa y sueca a fin de dotar de mayor continuidad y coherencia a las políticas europeas, que sería presentado por el Primer Ministro Mirek Topolánek y el Ministro de Asuntos Europeos Alexandr Vondra el 6 de enero de 2009.⁹

Aunque el programa incluye una amplia batería de propuestas, vertebradas en torno a un catálogo igualmente amplio de asuntos –economía, competitividad, energía, transporte, telecomunicaciones...– sus tres prioridades fundamentales vendrían constituidas por las llamadas «tres Es»: la Economía, la Energía; y la posición de Europa en el mundo. Así, y en apretada síntesis, la Presidencia checa arrancararía su mandato con el propósito de:

– Atajar la crisis económica. Y ello, mediante la aplicación de un Plan de Recuperación Económica Europea y el relanzamiento de la Estrategia de Lisboa destinada a fortalecer a integración financiera europea, aprovechando para ello la reunión de ministros de economía del G-20 prevista para el mes de abril en Londres, y la cumbre del G-8 a celebrar más adelante en Italia. En particular, y en congruencia con su lema, la Presidencia checa pondría el acento en la eliminación de las barreras burocráticas que todavía dificultan con la libre circulación de trabajadores y servicios dentro de la Unión, así como el desmanteamiento de las barreras que impone el proteccionismo europeo en relación con otros mercados internacionales. Así, el Gobierno ultraliberal del ODS se pondría la venda antes que la herida, al proponer más liberalismo y menos regulación como solución a la grave crisis económica en un momento en el que hasta los gobiernos más inequívocamente liberales –como el de los EEUU– estaban emprendiendo la estrategia opuesta.

– Hacer frente a la crisis energética y a la consiguiente inseguridad en el suministro fraguando una política energética común en el marco del mercado único europeo y caminando hacia una mayor diversificación de las fuentes energéticas y de las vías de suministro reforzando para ello las relaciones con los países del Caspio y Asia Central.



– Culminar el proceso de ratificación del Tratado de Lisboa. O, al menos, avanzarlo de tal manera que solo restara por resolver el asunto de Irlanda, que ya ha previsto para la segunda mitad de 2009 la celebración de un nuevo referendo con el que invalidar la negativa de 2008.¹⁰

– Dar un impulso decisivo a la ampliación de la Unión hacia los Balcanes Occidentales, y a la nueva política de vecindad con las Repúblicas de la antigua Unión Soviética. En el primer de los casos, avanzando en el cierre de las negociaciones con Zagreb, y poniendo fecha para la apertura de las

⁹ Vid. «Work Programme of the Czech Presidency. *Europa bez barrier*», on-line en www.eu2009.cz/programme-en

¹⁰ Quede constancia –aunque en las páginas que siguen se verá con mas detalle– que uno de los países en los que la ratificación del Tratado de Lisboa resultaba más problemática sería precisamente la República Checa. Véanse al respecto David Král: «Cómo vender Lisboa en Praga: las perspectivas de la ratificación del Tratado de Lisboa en la República Checa», *Análisis del Real Instituto Elcano* nº 103 (2008), de 19 de diciembre de 2008; Tomislav Maršić: «Der Prager Regierungssturz und die Zukunft der EU: Gelingt die Ratifikation des Lissabonner Vertrags in Tschechien?», *Stiftung Wissenschaft und Politik, Studie* nº 13 (2009). (On-line en www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5902) y Kathrin Keil y Tomislav Maršić: «Die Ratifikation des Lissabonner Vertrags in Tschechien: Die gespaltene Ratspräsidentschaft und der letzte Mosaikstein», *Stiftung Wissenschaft und Politik Diskussionspapier* nº 4 (2009) (On-line en http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5791).

negociaciones con Skopje. Y en el segundo, poniendo en marcha una *Eastern Partnership* en el que enmarcar las relaciones entre la Unión y países como Armenia, Georgia, o Azerbaiján, siempre con la vista puesta en Moscú y su política energética.

– Relanzar el «vínculo transatlántico» entre Europa y los Estados Unidos, tan severamente dañado durante la Presidencia Bush como consecuencia de la intervención militar en Iraq, aprovechando la tradicional sintonía entre Praga y Washington. Pero, al mismo tiempo, definir también los nuevos términos de esa relación a la vista de las concepciones en materia de política exterior de la nueva Administración Obama, cuyas primeras medidas tras el relevo en la Casa Blanca del 20 de enero serán obviamente coetáneas a la Presidencia checa.

2. Los hechos

2.1 Enero: el escándalo de Entropa

De la manera más inopinada que pudiera imaginarse, la Presidencia checa de la Unión empezó su andadura convirtiendo en piedra de escándalo y motivo de confrontación un acontecimiento festivo que en circunstancias normales debería haber supuesto un motivo para el lucimiento y, en el peor de los casos, haber pasado sin otra trascendencia que la de unos pocos titulares periodísticos. Nos referimos al asunto Entropa.

O, para ser más claros, a la creación supuestamente artística montada por creador checo David Černý en el patio acristalado del edificio del Consejo Europeo, al amparo de la tradición en virtud de la cual cada nueva Presidencia puede disponer del citado espacio para instalar una creación artística de su gusto, que ayude a –digamos– ambientar el semestre que va a dar comienzo.

Crítico, imaginativo y «políticamente incorrecto», Černý diseñó una escultura gigante en la que cada país de la Unión se hallaba representado por un símbolo alegórico, como si de las piezas de un gigantesco rompecabezas a la espera de ser ensamblado se tratase. Sólo que la mayor parte de las alegorías ideadas por Černý fueron consideradas por sus respectivos destinatarios en unos casos como estúpidamente tópicas –Italia y el fútbol, Rumanía y Drácula, Hungría y el salami...– y en otros por abiertamente ofensivas: ni a Bulgaria le gustó estar representada por unas viejas letrinas turcas; ni a Francia estar cubierta por un cartelón proclamando «En huelga!»; ni a Holanda aparecer inundada bajo un mar que solo dejaba al descubierto los minaretes musulmanas; ni a Luxemburgo ser representado por un pedazo de oro con la leyenda ‘for sale’ ... ni a Gran Bretaña que su ausencia en la imaginativa creación fuera presentada como una alegoría a su no estar en Europa.¹¹

Para agravar aun más la situación, en la misma víspera de la inauguración oficial de la controvertida creación Černý incomodó aun más a la Presidencia checa al confesar que había mentido al presentar su proyecto como el resultado del esfuerzo creativo conjunto

¹¹ En algún caso, la cuestión llegó incluso al extremo de suscitar un incidente diplomático. En Sofía el Ministerio búlgaro de Exteriores llamó a consultas al Embajador checo para pedirle explicaciones por el asunto, y posteriormente solicitó la retirada de la “pieza” que les representaba, como también hizo Eslovaquia. A la postre, Bulgaria se conformó con la sugerencia checa de ocultar la pieza bajo un paño. Vid. Svetlana Guineva and Gabriel Hershman: “EU artwork causes outcry ...and an unexpected denouement”, *The Sofia Echo* de 14 de enero de 2009.

de 27 artistas de cada uno de los 27 Estados de la Unión, ya que aunque ese había sido su propósito inicial, a la postre había realizado la obra por sus propios medios, inventándose los nombres y los currícula de sus supuestos colaboradores.

Ante todo este embarazoso incidente el Ministro checo de Exteriores, Alexandr Vondra se confesaría «desagradablemente sorprendido». A la postre, la Presidencia checa optaría por respaldar la creación –cuyo coste estimado había sido de unos 50.000 euros– en aras del respeto a la libertad de expresión, pero al mismo tiempo pedir disculpas a los países afectados, ofreciéndoles cambiar los motivos polémicos en caso de que así lo solicitasen. Por su parte, Černý se disculpó por haber ofendido a algunas naciones con su creación, alegando que su propósito no había sido otro que el de resaltar lo negativos que pueden resultar los estereotipos nacionales.

Con todo, la polémica pieza apenas estaría en su lugar cuatro de los seis meses previstos: a mediados de mayo Černý optaría por adelantar la retirada de la pieza sin esperarse al final de la Presidencia checa, corriendo incluso con los gastos de hacerlo.¹²

2.2 Febrero: Klaus en la Eurocámara

Sin ninguna duda, una de las circunstancias que más había venido contribuyendo a poner en duda a los ojos muchos observadores la capacidad de Praga para comandar con resolución y brillantez su semestre al frente de la Unión Europea radicaba en el hecho de que éste fuese a coincidir con la estancia en el Castillo –que es como coloquialmente se refieren los checos a la sede de la Presidencia de la República– de Václav Klaus.



Titular de una dilatada trayectoria política que le ha llevado a lo largo de las dos últimas décadas a ocupar los puestos de más responsabilidad política del país,¹³ Klaus ha ido sin embargo viendo cómo en los últimos años su poder político quedaba cada vez más recortado, y como incluso su autoridad moral y su predicamento ideológico quedaba paulatinamente restringidos a sectores cada vez más marginales de la opinión pública checa. Si para acreditar lo primero bastaría con pasar revista al reducido elenco de competencias que la Constitución checa brinda al Presidente de la República,¹⁴ la mejor demostración de lo segundo sería la airada

¹² María Ramírez: “Deconstructing Entropa”, *El Mundo* de 12 de mayo de 2009.

¹³ Václav Klaus ha sido, sucesivamente, Ministro de Economía de la Federación Checoslovaca (1989-1992), Primer Ministro del Gobierno checo (1992-1997), Presidente de la Cámara de los Diputados (1998-2002) y, por último, Presidente de la República Checa (2003–). Para una biografía amplia –aunque no actualizada– de Klaus, puede consultarse “Biografías de líderes políticos: Václav Klaus” *on-line* en www.cidob.org/es/documentacion/biografias_lideres_politicos/europa/república_checa/vaclav_klaus.

¹⁴ Elegible por ambas cámaras del Parlamento y no por sufragio universal directo, el Presidente de la República Checa cuenta con un mandato de cinco años, es reelegible sólo una vez, y es competente para nombrar, cesar y aceptar la renuncia del Primer Ministro y, a propuesta de éste, de los miembros del Gobierno; encargar al Gobierno cesante que asuma temporalmente las funciones de gobierno hasta la elección de un nuevo gabinete; convocar las elecciones a la Cámara de Diputados y disolverla en los casos especificados por la propia Constitución; nombrar a los jueces, al Presidente y al Vicepresidente del Tribunal Constitucional así como al Presidente y al Vicepresidente del Tribunal Supremo y a los altos responsables de la Oficina Inspectoría Suprema y del Banco Nacional; y devolver las leyes al Parlamento a fin de que la Cámara de Diputados –y sólo ella– las debata de nuevo y –si desea anular el veto– las vote por

renuncia de Klaus a la presidencia honorífica del ODS con ocasión de su reciente Congreso de diciembre de 2008; renuncia motivada –según él– por el alejamiento del partido de sus principios ideológicos en pos de políticas más centristas y más aceptables para sus principales socios europeos.

Pero lo cierto es que el euroescepticismo –que algunos llamarían más bien «eurofobia» y al que él prefiere denominar «eurorrealismo»– de Klaus lleva ya años incubándose y propagándose, hasta el punto de haberse convertido –por su personalidad, su trayectoria y su posición– en todo un referente para quienes desde posiciones inequívocamente democráticas, consideran preocupante el exceso de regulación, el hipercentralismo, el incremento exponencial del gasto, la hiperburocratización y el «déficit democrático» de la UE, así como para quienes critican que el desarrollo institucional de la Unión se haya producido en buena medida a costa de la soberanía de sus Estados miembros.¹⁵ Consideraciones todas ellas que Klaus gusta de sazonar con provocadoras comparaciones entre el modo de gobernar de los *aparatchiks* moscovitas, y el de los *euroburócratas* bruselenses, planteando de este modo –«patológicamente», dirá Esparza– «una comparación entre la Bruselas de hoy con el Moscú de la era soviética, como si en su imaginación, la UE representara una versión moderna paternalista de la desaparecida Unión Soviética. Una entidad opresora, la UE, que amenazaría la identidad checa y los intereses nacionales».¹⁶

Así las cosas, a pocos extrañaría el formidable revuelo que se generaría el 19 de febrero con ocasión de la visita protocolaria de Václav Klaus a la Eurocámara y de su esperado discurso ante los parlamentarios.¹⁷ En él, Klaus reiteraría sus polémicos

mayoría absoluta. Las facultades presidenciales para representar internacionalmente al Estado, concluir tratados, comandar las Fuerzas Armadas, recibir y acreditar embajadores, convocar elecciones, nombrar jueces, conferir honores y decretar amnistías deben ser en realidad contadas entre las del Gobierno, ya que precisan el refrendo del Primer Ministro. Por último, la Constitución confiere al Presidente otras dos facultades de innegable relevancia como son la de poder participar en las sesiones –plenarias o no– de ambas cámaras, pudiendo además hacer uso de la palabra en cualquier momento, y la de participar en las reuniones del consejo de ministros, solicitar de sus miembros informes y discutir con ellos cuestiones de su competencia. En cambio, no cuenta con iniciativa legislativa. En última instancia, el Presidente es, además de políticamente irresponsable (art. 54), inviolable, y no puede ser detenido ni procesado más que por un delito de alta traición. Véase al respecto Carlos Flores Juberías: “Las nuevas estructuras institucionales de la República Checa”, en Carlos Flores Juberías (Ed.): *Las nuevas instituciones políticas de la Europa Oriental*, Centro de Estudios Constitucionales/Institució Valenciana d’Estudis i Investigació, Madrid/Valencia, 1997. págs. 189 a 238.

¹⁵ Sobre las posiciones de Václav Klaus, puede leerse el texto de sus conferencias y artículos “European Union and Its Enlargement”, (Euroinvest Conference, Bruselas, 20 de septiembre de 2001) y “The Eurodebate Today: Liberalizing the European Continent or Re-Regulating It?” (Humboldt-Universität de Berlín, 18 de enero de 2002), y “We Should Make a Different EU”, en los tres casos *on line* en www.klaus.cz. También pueden verse sus libros *Renaissance: The Rebirth of Liberty in the Heart of Europe*, Cato Institute, 1997 y *On the Road to Democracy: The Czech Republic from Communism to Free Society*, National Center for Policy Analysis, 2005; así como alguna de sus numerosísimas entrevistas, entre ellas “Václav Klaus -Why Europe must reject centralisation”, *Financial Times* de 30 de agosto de 2005.

¹⁶ Daniel Esparza-Ruiz: “¿O Lisboa o Moscú? Retos de la Presidencia checa en la UE”, cit., p. 2.

¹⁷ “El presidente checo, Václav Klaus, no defraudó ayer a quienes auspiciaban que su intervención en el pleno del Parlamento Europeo provocaría una fuerte bronca. Klaus, un orador especialmente bien dotado para la provocación y la ironía sobre casi todo, fue directo contra la Eurocámara...”, encabezaría su crónica desde Bruselas Andreu Missé (“El presidente checo compara la UE con un sistema totalitario”, *El País*, de 20 de febrero de 2009).

puntos de vista, sosteniendo que la UE se basaba en «la opresión del mercado y el refuerzo continuado de la gestión central de la economía», que el déficit democrático de la Unión no haría más que agravarse con el Tratado de Lisboa, y que la solución al mismo no pasaba por reforzar el papel del Parlamento Europeo –en cuya autenticidad declaró no creer– en la medida en que en éste «se promueve una sola alternativa y los que se atreven a pensar de distinta manera son marcados como enemigos de la integración europea. No hace mucho, en nuestra parte de Europa, vivimos en un sistema político que no permitía alternativas y oposición parlamentaria. A través de esa experiencia amarga aprendimos que sin oposición, no hay libertad». ¹⁸

Aplaudido por los eurodiputados ultranacionalistas británicos, franceses y polacos, el discurso de Klaus, sería en cambio recibido con rechazo y hasta indignación por el resto del hemiciclo: mientras que varios diputados de la izquierda abandonaron la sala



durante el discurso, el ecologista Daniel Cohn-Bendit lo calificó de «carnavalesco», el líder de los liberales Graham Watson lo criticó por su arrogancia y aseguró que «la mayoría de los checos están mejor representados en el Parlamento Europeo que en el Palacio Presidencial en Praga», y el presidente de la cámara, el democristiano alemán Hans-Gert Pöttering le recordó que en un 'Parlamento del pasado' no podría haber dado el mismo discurso. ¹⁹ Por descontento, Klaus no se privaría de replicar, sosteniendo al día siguiente que había disfrutado mucho de su visita al hemiciclo: «El peor resultado para alguien que da un discurso es el silencio total, la falta de interés, algo que no pasó. [...] Estoy sorprendido de que algunos no estén preparados para escuchar: algunos

se manifestaron no escuchando y decidieron dejar la sala. Ese comportamiento me sorprendió ligeramente». ²⁰

Una división de opiniones que en cierto modo sería reflejo de la que apenas dos días antes había reinado en la cámara baja del legislativo checo con ocasión de la votación para la ratificación del Tratado de Lisboa, ya visado en su compatibilidad con el orden político checo por el Tribunal Constitucional checo, ²¹ y en la que tanto la izquierda –con los socialistas a favor y comunistas en contra– como la derecha –con los democristianos a favor y la ODS partida en dos mitades– habían hecho gala de su

¹⁸ “Vaclav Klaus cuestiona en la Eurocámara la integración política europea”, en www.europarl.europa.eu.

¹⁹ Entre los eurodiputados españoles, el veterano socialista Carlos Carnero manifestaría: “Una vergüenza [...] Considero indigno que el Presidente de un Estado miembro dedique su tiempo de palabra a insultar a la democracia europea, descalificar a la Unión, arremeter contra la Eurocámara y defender el neoliberalismo a ultranza [...] Nunca había escuchado un discurso tan descaradamente orientado a provocar (en <http://ccarnero.blogspot.com>, de 19 de febrero de 2009).

²⁰ María Ramírez: «No creo en el Parlamento Europeo», *El Mundo* de 20 de febrero de 2009.

²¹ 36 de los 79 diputados del ODS votaron en contra –dos más declararon haberlo hecho, y denunciaron un error en el sistema– y 9 se abstuvieron (lo que en la práctica equivalía a impedir la ratificación del Tratado, cuya aprobación por la *Poslanecká sněmovna* exigía una mayoría cualificada de tres quintos (120 de los 200 escaños de la cámara). Vid. ČTK: “ČR smí pokračovat v ratifikaci lisabonské smlouvy / Czechs can go ahead with Lisbon treaty ratification process-court”, *České noviny* de 26 de noviembre de 2008 (*on-line* en www.ceskenoviny.cz)

ambivalencia respecto del trascendental documento, que a la postre resultaría aprobado por una ajustada mayoría de apenas 125 votos.²²

2.3 Marzo: Topolanek en la picota

El 24 de marzo –prácticamente en el ecuador del semestre checo– el Gobierno encabezado por Mirek Topolanek cayó derrotado en la cámara baja del Parlamento merced a una moción de censura iniciada por la oposición socialdemócrata y secundada por el Partido Comunista.²³

La derrota del *tripartito* encabezado por Topolanek e integrado –como ya se ha apuntado– por los conservadores del ODS, los democristianos del KDU-ČSL, y los verdes del SZ puso punto y seguido –más que punto y final, ya que el gabinete hubo de seguir un tiempo en funciones– a la azarosa existencia de un ejecutivo que nunca desde su conformación había logrado transmitir la imagen de coherencia y estabilidad que habría sido deseable para un Gobierno llamado a coordinar durante todo un semestre las políticas comunitarias. De entrada, el Gabinete Topolanek había tardado más de seis meses en formarse –no entró en funciones hasta comienzos de 2007, cuando las elecciones parlamentarias que dieron origen a la actual legislatura habían tenido lugar en junio de 2006–; cuando lo hizo tuvo de iniciar su andadura contando con una base parlamentaria insuficiente para garantizar su continuidad –la mitad (cien) y ni uno más de los doscientos diputados de la cámara baja–; desde el primer momento se vió sacudido por las reiteradas diferencias entre sus integrantes y por el distanciamiento del Presidente Klaus; y tuvo en consecuencia que hacer frente a las no menos de cinco mociones de censura que le planteó la oposición, hasta que la última de ellas lograra hacerse con la mayoría constitucionalmente requerida –101 votos, ni uno más– gracias al respaldo de dos diputados rebeldes de la propia coalición gubernamental.²⁴

Aunque no se pueda decir que la caída de un Gobierno en plena presidencia europea constituya una experiencia inédita –ya hubo cambios de Gobierno cuando ejercían la Presidencia de la Unión Europea Dinamarca (en 1993) e Italia (en 1997)– la caída del gabinete Topolanek resultó especialmente preocupante por al menos tres motivos:

²² 36 de los 79 diputados del ODS votaron en contra –dos más declararon haberlo hecho, y denunciaron un error en el sistema– y 9 se abstuvieron (lo que en la práctica equivalía a impedir la retificación del Tratado, cuya aprobación por la *Poslanecká sněmovna* exigía una mayoría cualificada de tres quintos (120 de los 200 escaños de la cámara). Vid. ČTK: “Czech lower house passes Lisbon treaty / Sněmovna schválila lisabonskou smlouvu”, *České noviny* de 18 de febrero de 2009 (on-line en www.ceskenoviny.cz)

²³ Ricardo M. De Rituerto: “Una moción de censura derriba al presidente de turno de la UE”, *El País* de 24 de marzo de 2009.

²⁴ Los dos diputados disidentes, Vlastimil Tlustý y Jan Schwippel explicarían su abandono del ODS en su desacuerdo con el cambio en la posición oficial del partido en relación con el Tratado de Lisboa. Ambos explicarían que, en su opinión, el Tratado vulneraba la soberanía de la República Checa, al tiempo que transfería excesivos poderes a la burocracia bruselense, denunciado al mismo tiempo que el cambio de postura del ODS había sido consecuencia de las presiones ejercidas por el Primer Ministro Topolanek, que a su vez había cambiado de postura en la confianza de ser en el futuro nombrado Comisario Europeo. A la postre, ambos parlamentarios acabarían recalando en Libertas, el movimiento paneuropeo y euroescéptico promovido por el irlandés Decían Ganley (Vid. “MPs who voted against Czech Government join Libertas list for European Parliament Elections”, en www.libertas.eu)

Primero, por ser la primera resultante de una moción de censura –y no de unas elecciones parlamentarias previamente programadas, como en los dos casos antecitados– y, en consecuencia, por ser denotativa no de un cambio en la orientación política del electorado sino de una quiebra en la mayoría parlamentaria sobre la cual se hallaba sustentado el ejecutivo checo y, por ende, el europeo.

Segundo, por tratarse del tercer Gobierno que se derrumbaba en la Europa comunitaria en lo que iba de año, después de que los jefes de Gobierno de Letonia y de Hungría se hubieran visto obligados a presentar sus renunciaciones –en el caso de Hungría, apenas unos días antes– como consecuencia de la grave crisis económica en sus respectivos países.

Y tercero, por las posibles consecuencias que la caída del ejecutivo podría tener sobre la ratificación por el Senado checo del Tratado de Lisboa. En previsión de lo que pudiera sucederle, Topolanek ya había advertido que si su gobierno caía empujado por los socialistas, su partido se vería liberado de toda responsabilidad institucional y, por lo tanto, libre para oponerse en el Senado, donde tiene mayoría, a la ratificación del Tratado de Lisboa, pese a haberlo apoyado ya en la Cámara baja.



En estricta aplicación de lo previsto por la Constitución checa, correspondía al Presidente Klaus tomar la decisión respecto de qué hacer a continuación. De las tres opciones constitucionalmente aceptables – mantener a Topolanek en funciones al menos hasta la conclusión del semestre checo, disolver el legislativo y convocar nuevas elecciones, o encargar a un nuevo líder la formación de un Gobierno estable– Klaus acabaría inclinándose por la tercera,²⁵ que resultaba ser menos drástica que la segunda,²⁶ aunque más compleja que la primera, no sin antes restar gravedad al asunto al afirmar que la caída del ejecutivo «no supone ningún retroceso en el desarrollo democrático iniciado en 1989», ya que «la caída del Gobierno no es algo desconocido y, en un sistema constitucional que funciona plenamente, no se trata de algo catastrófico».

²⁵ Según la Constitución checa el nombramiento de un nuevo Primer Ministro es competencia del Presidente de la República, como lo es la de encargarle a éste la formación del nuevo Gobierno, y nombrarlo una vez haya sido configurado, si bien el Primer Ministro debe obtener la investidura en el Parlamento en un plazo máximo de treinta días. En caso de que fracase la investidura, el Presidente dispondrá de un segundo intento, y si éste también fracasara, el nombramiento del Primer Ministro se haría a sugerencia del Presidente del Congreso, que en este momento era el socialdemócrata Miroslav Vlcek.

²⁶ Menos drástica, incluso para Europa: téngase en cuenta que unas elecciones anticipadas en la República Checa cuando el Senado estaba todavía pendiente de la ratificación del Tratado de Lisboa habría dilatado ese proceso –o lo habría puesto en entredicho– cuanto menos un trimestre. Sería por ello que el presidente de la Comisión, José Manuel Durao Barroso, expresaría su preocupación por la situación política checa, y animaría a todas las fuerzas políticas del país a «no tomar como rehén» a este proceso, mientras que el presidente del Europarlamento, Hans-Gert Poettering le recordó a Topolanek que «el fracaso del Tratado de Lisboa sería una catástrofe». Vid. Enrique Serbetó: “Topolanek advierte que Obama no es un mesías, y sus planes llevan al desastre”, *ABC* de 26 de marzo de 2009.

2.4 Abril: Obama en Praga.

Dentro de la primera visita a Europa desde su toma de posesión, el nuevo Presidente de los Estados Unidos Barack Obama había decidido incluir a Praga, tanto en su condición de «capital de Europa» durante la primera mitad del 2009, como en su calidad de capital de un país aliado.

La obvia expectación suscitada por la presencia de Obama en la cumbre UE-EEUU convocada en Praga para el 5 de abril, se vió multiplicada en las vísperas de su llegada a la capital checa por las explosivas afirmaciones del dimisionario Topolánek, quien –quizás encendido por sus reiterados encontronazos con los socialistas checos– advirtió en medio de un debate con el portavoz de los socialistas europeos Martin Schultz en el hemicycleo de Estrasburgo que el presidente norteamericano «no es un mesías», y que el nuevo paquete de reactivación económica lanzado por Estados Unidos era «el camino al infierno» –ante la sorpresa del socialista, quien después de espetarle que no había entendido cuál era el papel de la Presidencia europea y lamentar que no hubiera estado a la altura de las relaciones entre la UE y los EEUU, salió en defensa del inquilino de la Casa Blanca y su plan para superar la crisis. El premier dimisionario reprocharía también a Obama el que su política de inyecciones masivas de capital «corre el riesgo de minar las estructuras financieras internacionales», y aconsejaría a sus homólogos europeos que «no esperen mucho» del líder norteamericano.²⁷

Si en Bruselas y en muchos lugares de Praga las declaraciones de Topolánek –y la previa caída de su ejecutivo en el ecuador de la Presidencia checa– fueron recibidas con estupor,²⁸ en EE.UU. fueron vistas como un capítulo más de la desconfianza con que en algunos lugares de Europa había sido acogida la elección de Obama, a quien no pocos europeos del Este consideran demasiado poco aficionado a la economía de libre mercado y excesivamente proclive al entendimiento con Rusia.



2.5 Mayo: los checos se suman (casi) a Lisboa, se actualiza la Ruta de la Seda, y un tal Fischer entra a presidir la Unión Europea

Después de un prolongado tira y afloja, el 6 de mayo el Senado checo aprobó por una cómoda mayoría de 54 votos a favor, 20 en contra, y 5

²⁷ Enrique Serbeto: “Topolánek advierte que Obama...”, cit. “El presidente de turno de la UE carga contra los planes de Obama”, *El Mundo* de 23 de marzo de 2009 y Steven Erlanger y Stephen Castle: “European Leader Assails American Stimulus Plan”, *The New York Times* de 25 de marzo de 2009.

²⁸ Como botón de muestra, el antiguo asesor del Presidente Havel Tomas Sedlack manifestaría que “Lo que debería haber sido un momento de triunfo ante el mundo entero, se ha convertido en una humillación nacional”. Katinka Barysch, subdirectora del Center for European Reform diría que Topolánek “había dinamitado” el consenso cuidadosamente alcanzado en la reciente cumbre de Bruselas. Y el líder de la oposición socialdemócrata Jiri Paroubek afirmaría “En mi opinión, es extremadamente descortés y poco diplomático hacia el Presidente Obama, de quien seremos anfitriones en menos de dos semanas”. Vid. aquí y en lo que queda de párrafo: Steven Erlanger y Stephen Castle: “European Leader Assails American Stimulus Plan”, cit., y Dan Bilefsky: “That Big Moment for Czechs? Not So Big”, *The New York Times* de 3 de abril de 2009.

abstenciones, el Tratado de Lisboa.²⁹ Se ponía fin de este modo a un proceso tenso y complicado, que había estado a punto de fracasar en unos casos por el escaso entusiasmo que Lisboa despertaba entre los senadores del ODS, y en otros por su inclinación a torpedear la ratificación del Tratado en represalia por la caída del Gobierno Topolánek.

A la postre en las filas del Partido Demócrata Cívico se impondrían a partes iguales la responsabilidad y la resignación, de modo que mientras sus senadores votaban a favor del Tratado con la idea de no volver a caer nunca bajo la órbita de Moscú, el todavía Primer Ministro en funciones declaraba: «No acepto el Tratado de Lisboa con euforia. Pero es el precio a pagar por ser miembro del club».³⁰

Pese a que el respaldo de la cámara alta –que fue recibido en Bruselas con no poco alivio–³¹ se sumó al ya registrado en la cámara baja, de él no se derivó la automática ratificación del polémico tratado por la República Checa, toda vez que en virtud de lo dispuesto en su Constitución, el acto de ratificación requiere para su perfeccionamiento de la firma del Jefe del Estado... y el Presidente Václav Klaus, haciendo gala de su conocido euroescepticismo, se había apresurado ya a reiterar su negativa a firmar la ratificación de un Tratado que considera «muerto» mientras los irlandeses no lo acepten en referéndum, escudándose en el argumento de que la ratificación checa carece de todo valor sin la irlandesa, y no era por lo tanto procedente llevarla a cabo hasta –acaso– después de la nueva consulta irlandesa en otoño.³²

Dos días más tarde, el 8 de mayo, sería nombrado Primer Ministro de la República Checa –y, por ende, presidente de turno de la Unión Europea– Jan Fischer, un experto en estadística, independiente y de 58 años.³³

²⁹ Nótese que la votación requería una mayoría de tres quintos de la cámara: 49 escaños. Votarían a favor los socialdemócratas del CSSD, los cristianodemócratas del KDU-CSL, cinco miembros de Democracia Abierta y uno de los senadores comunistas, oponiéndose o absteniéndose el resto de los integrantes de este grupo. Como en la votación verificada en la cámara baja, el ODS se mostró dividido en dos mitades, ya que mientras que doce senadores apoyarían el Tratado y 19 votaron en contra, cuatro se abstuvieron y dos más se ausentaron deliberadamente de la sesión. Vid. “Czech Senate passes Lisbon treaty / Senát schválil lisabonskou smlouvu”, *České noviny* de 6 de mayo de 2009 (*on-line* en www.ceskenoviny.cz).

³⁰ Ricardo Martínez de Rituerto: “Praga aprueba el Tratado de Lisboa”, *El País* de 7 de mayo de 2009.

³¹ Durao Barroso afirmarí: “Tras la noticia de hoy [por ayer], el voto irlandés tiene muy buenas perspectivas”. Ricardo Martínez de Rituerto: “Praga aprueba el Tratado de Lisboa”, cit.

³² En puridad, los escollos que restan para que el Tratado de Lisboa pueda entrar en vigor son tres: las reticencias del presidente checo que alega estar esperando al *sí* irlandés para firmar el Tratado; las de su homólogo polaco Lech Kaczyński, en la misma situación; y las del Presidente alemán, Horst Köhler, que espera el visto bueno del Tribunal Constitucional Federal acerca de su compatibilidad con la Ley Fundamental para firmarlo.

³³ Procedente de una familia de judía, de padre matemático y madre estadística, Fischer entró a trabajar en la Oficina Estadística de la República Checa (CSÚ) nada más graduarse, en 1974, cuando ésta dependía del Gobierno de Checoslovaquia. Miembro del Partido Comunista hasta 1989, fue escalando posiciones antes y después del cambio de régimen hasta convertirse en Jefe de la Oficina en 2003, puesto en el que seguía en el momento de su nombramiento. Para un breve apunte biográfico de Fischer, puede consultarse “Biografías de líderes políticos: Jan Fischer” http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias_lideres_politicos/europa/republica_checa/jan_fischer

Al definirse como una persona «apolítica y especialista, pero como alguien con la suficiente y larga experiencia en la Administración pública», prometer la conformación de un gabinete apartidista integrado por «técnicos, capaces de dirigir sus resortes ministeriales, pero que no tengan ambición política», y plantear como principal horizonte «trabajar en servicio del país, para llevarlo a las elecciones anticipadas [en octubre] con tranquilidad y habiendo cumplido todos los compromisos»,³⁴ Fischer, se colocaría a sí mismo en la estela del economista Josef Tošovský quien entre diciembre de 1997 y julio de 1998 fue también llamado a conformar y presidir un gabinete de tecnócratas a fin de superar la grave crisis política y financiera de ese año y conducir al país hasta unas nuevas elecciones.

Pero, al mismo tiempo, despertaría no pocos recelos entre quienes, por un lado, veían en él una persona políticamente inexperta, falto de carisma y carente de proyecto político propio y, en consecuencia, una pésima opción para llevar la carga de la Presidencia europea siquiera por un par de meses; y por otro lado, veían en toda esta operación la *longa manu* del Presidente Klaus, principal beneficiario de la sustitución del problemático Topolánek por el «prudente» Fischer –preocupación que no haría sino intensificarse una vez el propio Klaus hiciera patente su disposición a ayudar a la Presidencia checa cuanto fuese necesario, bien presidiendo la delegación europea en la inminente cumbre con Rusia del 21 y 22 de mayo en Siberia, bien moderando el trascendental Consejo Europeo de junio en Bruselas.³⁵

Por último, entre uno y otro acontecimiento, la Presidencia checa acometería lo que en un principio debería haber sido su más importante legado para el futuro de la Unión y la iniciativa en la que de manera más nítida se dejaran ver las prioridades checas en relación con el mismo: la puesta en marcha de la llamada «Asociación Oriental», pensada a servir de marco para la cooperación entre los Veintisiete y sus seis vecinos orientales (Ucrania, Bielorrusia, Moldavia, Armenia, Azerbaiyán y Georgia) y de instrumento para su estabilización política y económica.

Pensada a modo de respuesta o de contrapeso a la Unión por el Mediterráneo propuesta por Nicolas Sarkozy y respaldada por todos los países del flanco sur de la Unión, la «Asociación Oriental» vendría por su parte *esponsorizada* por Polonia, Suecia y la República Checa, respaldada por Alemania el resto de los nuevos Estados miembros del Este y dotada con un presupuesto de 600 millones de € en cinco años. Sin embargo, su puesta de largo se vió en no poco medida enturbiada por el manifiesto desinterés de algunos importantes socios comunitarios, que se tradujo en la ausencia de no menos de once mandatarios, –incluidos los de cuatro *grandes* como España, Francia, Reino Unido e Italia– y, en el colmo de los despropósitos, de dos de los mandatarios de los países presuntamente más beneficiados con la iniciativa: el presidente bielorruso Alexander



³⁴ “Jan Fischer es nombrado Primer Ministro checo y asume la Presidencia de la UE”, *ABC.es* de 9 de abril de 2009 y Ricardo Martínez de Rituerto “Un tecnócrata asume la presidencia checa de la UE”, *El País* de 9 de mayo de 2009.

³⁵ Nótese que entre los cambios introducidos por el nuevo Primer Ministro se contaría el relevo de Alexandr Vondra al frente de las relaciones europeas, y su sustitución por Štefan Füle –hasta ese momento, Embajador ante la OTAN–, así como el nombramiento de Jan Kohout como VicePrimer Ministro y Ministro de Asuntos Exteriores en sustitución de Karel Schwarzenberg. Una entrevista con el primero puede leerse en «Václav Klaus no es euroescéptico. Él llevó la República Checa a Europa», *ABC* de 18 de junio de 2009. Datos sobre ambos pueden hallarse en www.vlada.cz/en/vlada/.

Lukashenko, y el moldavo Vladimir Voronin, que hallarían en la cita de Praga una bonita ocasión para devolver a las autoridades de Bruselas unas cuantas afrentas del pasado.³⁶

La primera concreción de esta nueva Asociación, materializada también con ocasión de la cita en Praga, y muy en la línea de las prioridades de la Presidencia checa, sería el acuerdo para la creación del llamado Corredor Sur, llamado a servir de vía para la llegada a la Unión del 10% de sus necesidades gasísticas en torno al año 2020. Bautizado –un tanto fantasmagóricamente– como «una moderna Ruta de la Seda para la energía»,³⁷ el Corredor Sur tendría como primera misión mantener el suministro energético de la Unión al resguardo de los frecuentes cambios de humor en Moscú, creando un marco estable y diversificado de aprovisionamiento y de tránsito de gas que reduzca la dependencia respecto de Rusia, de donde en estos momentos proviene más del 40% del gas importado por la Unión, cuestión ésta de la suficiente importancia para Praga como para que el todavía Premier Topolánek se refiriera a ella como «la tercera tarea más importante de la UE», tras la lucha contra el terrorismo y contra la crisis económica.

2.6 Junio: garantías para Barroso y privilegios para Dublín

Ya en la recta final de la Presidencia checa de la Unión, el Consejo Europeo convocado en Bruselas para los días 18 y 19 de junio se abrió con una agenda netamente política, de cuya adecuada resolución dependería buena parte del futuro más inmediato de la UE. De entre los asuntos pendientes, dos alcanzarían la máxima relevancia: la concesión o no de un segundo mandato al frente de la Comisión a José Manuel Durão Barroso, y la aceptación o no de las excepciones al Tratado de Lisboa reclamadas por el Gobierno de Dublín para poder convocar con ciertas garantías de éxito un segundo referéndum para la ratificación del Tratado.

La primera de esas dos cuestiones –prioritaria desde el momento en que la reciente renovación del Parlamento Europeo obligaba a una subsiguiente renovación de la Comisión para el período 2009-2014, que lógicamente había de comenzar por la persona de su Presidente–, se resolvió merced a la adopción de un acuerdo unánimemente respaldado por los 27 Estados miembros por el que el democristiano portugués sería nominado para un segundo mandato al frente de la Comisión, quedando las Presidencias checa y sueca habilitadas para llevar a cabo las negociaciones pertinentes con el Parlamento Europeo de cara a su efectiva ratificación, probablemente ya en el mes de septiembre.³⁸ Precisamente sería el claro escoramiento hacia la derecha del Parlamento salido de las elecciones del 7 de junio, unido a la decisión de algunos ejecutivos de peso –incluso algunos de orientación

³⁶ Ricardo M. De Rituerto: «Once países de la UE rebajan la cumbre con los socios del Este», *El País* de 8 de mayo de 2009.

³⁷ Ricardo M. De Rituerto: «La UE resucita con Asia una moderna Ruta de la Seda para la energía», *El País* de 8 de mayo de 2009. El acuerdo fue suscrito por la UE y los presidentes de Azerbaiyán, Georgia y Turquía más el ministro de Petróleo de Egipto, mientras que los representantes de Kazajistán, Turkmenistán y Uzbekistán, hipotético suministradores de gas, hicieron de testigo en la ceremonia. El acuerdo con Ankara para el inicio de las obras de gasoducto Nabucco quedaría postpuesto para más adelante.

³⁸ Andreu Missé y Ricardo M. De Rituerto: «Apoyo unánime de los Veintisiete a un segundo mandato de Barroso», *El País* de 19 de junio de 2009.

socialista, como el español– de apoyar a Durão Barroso, lo que decantaría definitivamente a su favor el debate continuidad o cambio.

En cuanto a la segunda de las cuestiones, su trascendencia probablemente no precise ser remarcada en exceso: tras el «no» irlandés al Tratado de Lisboa en el referéndum del 12 de junio de 2008 –en el que, recuérdese, un 53% de los irlandeses se manifestaron en contra de su ratificación– y teniendo bien presente que para su efectiva entrada en vigor el Tratado debe haber sido ratificado *por la totalidad* de los socios comunitarios, la supervivencia del conjunto del edificio institucional diseñado en Lisboa dependía de que el Gobierno de Dublín –netamente europeísta– diera con la estrategia adecuada para revertir ese resultado en un segundo referéndum, lo que a su vez dependía en no poca medida de que los socios comunitarios ofrecieran a Irlanda unas garantías que a la vez hicieran justificable una segunda consulta, y dieran a los electores irlandeses motivos suficientes como para cambiar la orientación de su voto – naturalmente, sin desvirtuar con ello el propio Tratado ni crear situaciones de agravio comparativo que pudieran desestabilizar el consenso alcanzado en los restantes 26 Estados ni obligar a la apertura de un nuevo, costoso y arriesgado proceso de ratificación.



En un principio, el Gobierno del Primer Ministro irlandés Brian Cowan había solicitado de Bruselas garantías explícitas de su neutralidad militar, especificidades en relación con la protección del derecho a la vida (esto es: la prohibición del aborto) y de la familia, respeto a su autonomía fiscal, el mantenimiento de los derechos de los trabajadores y del pleno empleo como objetivo de la UE y el mantenimiento de un comisario por país, cuya inclusión en un documento jurídicamente vinculante consideraban esenciales para garantizar el éxito de un segundo referéndum de ratificación

por parte de los socios comunitarios –esencialmente del Reino Unido, Holanda, Polonia y Eslovenia– y de sus expertos jurídicos el principal problema para acceder a demandas de Dublín radicaba no tanto en el contenido de éstas como en la forma jurídica en la que se habrían de vehiculizar, siendo preferible la alternativa de incluir en el Tratado una serie de anexos de naturaleza política –en lugar de hacerlo en protocolos que serían jurídicamente tan vinculantes como el propio Tratado– que no precisaran de su ratificación por los Estados miembros ni en este instante, ni en el futuro con motivo de la adhesión de algún otro país candidato, de modo que ese sería precisamente el principal escollo del proceso negociador que el Consejo de Bruselas habría de salvar.

A la postre, Irlanda conseguiría salirse con la suya al lograr que las garantías demandadas fueran establecidas con el rango de protocolo, si bien las autoridades comunitarias afirmarían que ello no obligaba en modo alguno a un nuevo proceso de ratificación, malabarismo jurídico al que el Presidente Klaus se referiría como «la cuadratura del círculo» al tiempo que lo tildaba de «divertido e indigno a la vez». ³⁹ En concreto, el consenso llegaría en la forma de tres protocolos. ⁴⁰ En el primero se asegura sucesivamente que nada en el Tratado de Lisboa «afectará de manera alguna

³⁹ “El presidente checo critica las concesiones de la UE a Irlanda”, *El País* de 21 de junio de 2009.

⁴⁰ Andreu Missé: “La UE cede ante Irlanda para que apruebe el Tratado de Lisboa”, *El País* de 17 de junio de 2009 y “Europa sopesa acceder a las exigencias de Irlanda”, *El País* de 19 de junio de 2009.

el ámbito y la aplicación de la protección del derecho a la vida, la protección de la familia y la protección de los derechos de la educación previstos por la Constitución de Irlanda»; que «nada del Tratado de Lisboa produce cambios de ningún tipo para los Estados miembros en la extensión de las competencias de la Unión Europea en relación a la fiscalidad»; que el Tratado «no afecta o perjudica la tradicional política de neutralidad de Irlanda», de manera que será Irlanda, «actuando en un espíritu de solidaridad» la que «determina[rá] la naturaleza de la ayuda o asistencia que se proporcione al Estado miembro que sea objeto de un ataque terrorista o víctima de una agresión armada en su territorio»; que «cualquier decisión dirigida a la defensa común requerirá la decisión unánime del Consejo Europeo»; que el Tratado «no prevé la creación de un Ejército europeo o la formación para un servicio militar obligatorio» ni «afectará al derecho de Irlanda o de cualquier otro Estado miembro a determinar la naturaleza o el volumen de sus gastos en seguridad y defensa y la naturaleza de su capacidad militar», y que será un asunto a decidir por Irlanda o cualquier Estado miembro «participar o no en cualquier operación militar».

Por su parte, en el segundo protocolo se señala que la modificación de los tratados anteriores por el de Lisboa persigue «un mercado interior y un desarrollo sostenible para Europa» que busca «el pleno empleo y el progreso social y un alto nivel de protección y la mejora de calidad del medio ambiente», y en el tercero se consigna una declaración nacional de Irlanda en la que ratifica de manera más explícita si cabe que «su participación en la política exterior y de seguridad común no prejuzga su tradicional política de neutralidad militar» y que en consecuencia «Irlanda no está vinculada por ningún compromiso mutuo de defensa común».

3. Y las valoraciones

Es evidente que cualquier valoración que se pretenda hacer de la Presidencia checa dependerá en no poca medida de si el acento es puesto únicamente en lo efectivamente realizado, o si por el contrario el análisis intenta proyectarse también sobre lo que pudo haberse hecho y no se hizo, sobre lo que otros hicieron en condiciones similares y, especialmente, sobre la trascendencia real de los logros conseguidos. En suma: de si la valoración va a ser puramente cuantitativa o también va a ser cualitativa.

Desde la primera de las perspectivas, es forzoso admitir que durante su semestre de Presidencia de la Unión Europea las autoridades checas han realizado un ingente esfuerzo organizativo, tanto más meritorio cuanto que –recordémoslo– se trataba de su primera experiencia en este sentido. Un esfuerzo cuya traducción en cifras resulta en extremo llamativa: alrededor de 3.000 eventos repartidos entre Praga, Bruselas, y otros lugares de Europa y del resto del mundo, entre los que se contarían –solo en la República Checa– dos reuniones bilaterales del Gobierno checo, respectivamente con la Conferencia de Presidentes del parlamento Europeo y con la Comisión Europea; siete cumbres al más alto nivel (a saber: la celebrada con los Estados Unidos; la del *Eastern Partnership*, la del *Southern Corridor*, y las celebradas con China, Canadá y Japón); ocho conferencias ministeriales; 14 reuniones informales de ministros de la UE; y 70 reuniones de trabajo y seminarios celebrados en el Centro de Congresos de Praga; a las que se deberían sumar innumerables asistencias a reuniones de organismos internacionales en representación de la Unión Europea, comparecencias ante el Parlamento Europeo, actos culturales, y demás. La participación en todas ellas implicaría la visita a la República Checa de cerca de 30.000 delegados, la acreditación de un total de 3.730 periodistas, la traducción de más de 4.000 páginas de documentación, la impresión de 80.000 folletos informativos, la utilización simultánea de hasta de 80 intérpretes, la creación de una página web (www.eu2009.cz) que recibió en seis meses casi dos millones de visitas y –ya en el terreno de lo anecdótico– el reparto

de 14.000 corbatas, 7.000 pañuelos y 36.000 bolígrafos conmemorativos del evento – todo ello con un coste para el erario checo de aproximadamente 1.900 millones de coronas.⁴¹

Dicho esto, una valoración más meditada de los resultados de la Presidencia checa obligaría –como se ha dicho– a poner sus logros en relación con sus objetivos. Vertebrados estos últimos en torno a las tres «E»s (la Economía, la Energía y Europa en el mundo) sería en estas tres vertientes que la propia Presidencia checa se apresuraría a hacer sus propias valoraciones en la misma víspera de la finalización de su mandato a través del documento «Results of the Czech Presidency in the EU Council. 1 January – 30 June 2009. Europe without Barriers»,⁴²

La visión de las autoridades de Praga comenzaría poniendo de relieve que a través de una estrecha cooperación con los Estados miembros y las instituciones europeas, la Presidencia checa habría llegado a cerrar acuerdos en torno a no menos de 80 medidas concretas, al tiempo que habría conseguido «logros excepcionales» (*sic.*) en el manejo de las crisis política y energética internacional de comienzos de año, el rechazo a las tendencias proteccionistas propuestas desde algunas instancias, y la adopción de medidas decisivas en apoyo de la economía europea, para la protección del clima, y en sustento de la producción energética.

Adicionalmente, y concretando un tanto más ese elenco de logros, el citado documento sostendría:

– Que en relación con la rampante crisis económica en curso, la Presidencia checa impulsó con decisión un Plan Europeo de Recuperación Económica paralelo a los adoptados por cada uno de los Estados miembros. En particular, la Presidencia checa se empleó a fondo para asegurar que los distintos planes de recuperación económica no cayeran en el proteccionismo, rompiendo los principios de la libre competencia o poniendo en riesgo el mercado único, toda vez que en su opinión «el rechazo al proteccionismo y el cumplimiento de las reglas de la libre competencia son un prerequisite para que la economía europea pueda volver a funcionar sobre bases sólidas una vez la crisis haya pasado». Asimismo, Praga aseguró en el Consejo Europeo de la primavera un paquete de estímulo de 5.000 millones de € para inversiones en energía, comunicaciones, y agricultura; y en la Cumbre del G20 en Londres otros 75.000 millones –más los que en el futuro fueran precisos, siempre que el reparto de las cargas fuese equitativo– para incrementar los recursos del FMI. En el plano legislativo, Praga logró un consenso acerca de la reducción de IVA para productos que empleen mano de obra de manera intensiva y a nivel local, como medida de favorecimiento del empleo en los sectores productivos más vulnerables, e introdujo reformas en la regulación de los Fondos Estructurales y de Cohesión. Asimismo, la Presidencia checa puso notable empeño en restaurar la confianza en los mercados financieros, sacando adelante textos normativos de imperiosa adopción como la Directiva sobre la Solvencia (II) en el campo de los Seguros, la Directiva de Requerimientos del Capital en el Sector bancario, y nuevas regulaciones de las agencias de *credit rating*, de los pagos transfronterizos, y del dinero electrónico.

⁴¹ Vid: “Achievements of the Czech Presidency of the Council of the EU. Prague, 29 June 2009”, en www.eu2009.cz.

⁴² Vid www.eu2009.cz.

– Que, en relación con la crisis energética y sus implicaciones para la seguridad, la estabilidad y la sostenibilidad en el desarrollo de Europa, la Presidencia checa acertó a la hora de dar una respuesta diplomática y unitaria a Rusia con ocasión de su decisión de cortar el suministro gasístico a ciertos estados de la Unión como consecuencia de sus diferencias con Ucrania, contribuyendo con ello a la resolución de la disputa entre ambas potencias. Subsiguientemente, la Presidencia checa acometió una serie de medidas destinadas a reforzar la seguridad energética de Europa a medio y largo plazo financiando varios proyectos en ese sentido por un importe global de 4.000 millones de €. En especial, la Presidencia checa dio prioridad a las medidas encaminadas a la diversificación del suministro energético y de las vías de llegada de este, potenciando el llamado «Corredor Sur» –«una tierra que podría repartir prosperidad, estabilidad y seguridad al Cáucaso Sur, Asia Central y el Oriente medio; a modo de una moderna Ruta de la Seda a lo largo de la cual podrían fluir en ambas direcciones bienes, personas y tecnologías»– y avanzando en la discusión de las prioridades estratégicas de la Unión en materia de energía, de cara a la conclusión del Segundo Plan de Acción Energética; al tiempo que dio nuevos pasos en la integración y la liberalización del mercado energético europeo con vistas a la consolidación de una política energética común con la aprobación del Tercer Paquete Liberalizador, promovió la eficiencia energética a través de una revisión del Regulation on the European Regional Development Fund y de la Directiva en Eco-Design; y confirmó los ambiciosos objetivos fijados en materia de reducción de emisiones de gases con efecto invernadero de cara a la Conferencia sobre el Cambio Climático que se celebrará a finales de año en Copenhague.

– Que, en relación con la posición de Europa en el mundo, los buenos oficios de la Presidencia checa fueron decisivos para el logro de un alto el fuego en Gaza y para la subsiguiente apertura de corredores humanitarios comienzos del año, así como para la celebración de una conferencia de donantes en Sharm el Sheik y una reunión del cuarteto ya a comienzos de marzo. Paralelamente, que la Presidencia checa habría «invertido una energía y un capital político considerables» para contrarrestar la falta de políticas coherentes por parte de la UE en relación con sus vecinos orientales, contribuyendo al desarrollo del *Eastern Partnership Project* y a su aprobación en el Consejo Europeo de la primavera, con un presupuesto de 600 millones de €. Por el contrario, Praga reconocería «su limitada capacidad de maniobra» en relación con el proceso de ampliación europea hacia los Balcanes Occidentales, lamentando en especial el bloqueo del proceso de adhesión de Croacia, pese a lo cual declararí la verificación de avances en ese sentido, especialmente en relación con el proceso de liberalización de visados para los países de la zona, la cooperación regional, y la movilidad de los estudiantes, felicitándose igualmente de que durante su mandato se hubiera dado traslado a la Comisión de la candidatura de Montenegro, se hubiera recibido la de Albania, y se hubieran llevado a cabo modestos progresos en relación con la de Turquía.⁴³

⁴³ El documento guardaría sin embargo silencio respecto de la paralización del proceso de adhesión de Macedonia, para quien ha transcurrido un semestre más sin que el proceso negociador haya sido siquiera inaugurado. Y ello a pesar de que Topolanek fuera en el mes de marzo el primer Presidente de turno de la UE en visitar Skopje durante su mandato.



Por último, Praga señalaría como un auténtico hito en las relaciones transatlánticas – «aspecto de la mayor importancia en la política exterior de la Unión Europea, toda vez que los Estados Unidos son el socio natural y el aliado estratégico más importante de la Unión»– el primer encuentro entre el nuevo Presidente Barack Obama y los líderes europeos en la cumbre informal celebrada en la capital checa, toda vez que en ella se sentaron las bases para profundizar en las relaciones entre ambas potencias y se dialogó en relación con temas tan candentes como la crisis económica, la energía, el cambio climático, y las cuestiones securitarias más relevantes del momento –todo ello sin hacer de menos a las relaciones con Canadá, reforzadas tras la apertura oficial en mayo de las negociaciones para la firma de un Acuerdo de Cooperación Económica Global.

Sin embargo, y por injusto que pueda resultar, es poco probable que a largo plazo el recuerdo que quede de esta primera –y última, si se aprueba el Tratado de Lisboa– Presidencia checa de la Unión tenga gran cosa que ver con todo lo antedicho. En política es bien sabido que las apariencias importan a menudo mucho más que las realidades, y la imagen que ha transmitido la República Checa durante estos últimos seis meses ha dejado mucho que desear. Si en los meses previos a su arranque hubo observadores que se apresuraron a pronosticar una Presidencia débil, es probable que pocos se hubieran atrevido a augurar que ésta sería tan agitada. Desde luego, el grueso de la responsabilidad por ello habría de recaer sobre las complejas circunstancias políticas y económicas que han dominado el primer semestre de 2009, y cuyo control escapaba desde luego del alcance de las autoridades de Praga. Pero otra parte de responsabilidad recae sin duda en éstas. Y es que si algo ha dejado acreditado sin sombra de dudas la Presidencia checa de la Unión es hasta qué extremo el éxito de esta empresa depende de la estabilidad política y de la fortaleza institucional del país que la ostenta y –*a sensu contrario*– con qué facilidad los problemas políticos internos del país que ostenta la Presidencia pueden acabar entorpeciendo la propia marcha de la Unión y convirtiéndose así en problemas auténticamente continentales.

La caída del Gobierno Topolánek a mediados del semestre checo generó absurdos tan mayúsculos como el de que el nuevo Presidente estadounidense fuera recibido en nombre de la Unión Europea por un líder amortizado incluso en su propio país o que fuera un Primer Ministro censurado el que hubiera de hablar en nombre de la Unión ante el G20. Pero, sobre todo, mantuvo en vilo durante semanas a los veintisiete socios comunitarios pendientes de saber si el pulso político entre el Gobierno conservador, la oposición social-comunista y la Presidencia de la República iba a tomar o no como rehén al Tratado de Lisboa.

La consecuencia de ello es evidente. Como por esas fechas afirmarí­a en un editorial el diario ABC, después de tachar a la Presidencia checa como «una de las más rocambolescas» que se recuerdan, «si faltaban argumentos para insistir en la necesidad de una presidencia estable para el Consejo Europeo, lo que ha ocurrido en estos tres últimos meses habrá persuadido a los últimos escépticos». ⁴⁴

Las razones para esta suerte de discrepancia entre una gestión voluntariosa y en cierta medida eficaz y una imagen pública de enfrentamiento interpartidista e interinstitucional han sido explicadas por Lukáš Macek, ⁴⁵ al hilo de su valoración de los tres primeros

⁴⁴ Vid. "Editorial: Un Presidente para Europa", ABC de 28 de marzo de 2009; y también "Editorial: Praga, más que una crisis", El País de 26 de marzo de 2009.

⁴⁵ Lukáš Macek (entrevista con): "The Czech Presidency of the EU: results mid-term", cit. p. 1.

meses de la Presidenta checa, a partir del distanciamiento entre una administración joven, ampliamente preparada y netamente europeísta, y unas elites políticas tendencialmente euroescépticas y más preocupadas por la rentabilidad política inmediata que por la trascendencia a largo plazo de sus decisiones. Para el profesor de Sciences Po de Dijon:

«Le paradoxe de la présidence tchèque (et plus généralement de la politique européenne de la République tchèque depuis des années) réside dans le décalage entre le niveau technique et politique. La présidence est bien préparée sur le plan technique et ce n'est pas une surprise: l'administration tchèque est sortie assez européanisée de la période de préadhésion. Par ailleurs, l'opportunité exceptionnelle de la présidence a attiré, au service de l'Etat, de jeunes professionnels de qualité qui connaissent bien l'Union européenne.

En revanche, le problème se situe toujours du côté des élites politiques qui sont beaucoup moins à la hauteur des enjeux européens. Les excès de l'euroscpticisme radical d'une partie de la scène politique tchèque ont forgé la réputation d'un pays peu constructif et peu conscient de ses responsabilités européennes. La position de la République tchèque au sein de l'Union s'en trouve affaiblie et se défaire de cette image au moment de la présidence s'avère difficile»

Desafortunadamente para la República Checa –y también para Europa– la visibilidad ante la opinión pública internacional del primero de los dos elementos de esta ecuación ha sido muy inferior a la del segundo, lo que se ha traducido en un balance negativo –o, para ser más rigurosos, en una percepción negativa del balance– de la Presidencia checa de la Unión. Lo que, como también auguraba Macek, «tendrá graves consecuencias no solo para la influencia futura de la República checa en el juego europeo, sino también para la Unión Europea en su conjunto».