

LA PRESIDENCIA CHECA DE LA UNIÓN EUROPEA DE 2009: UNA VALORACIÓN CRÍTICA

CARLOS FLORES JUBERÍAS*

- I. EL CONTEXTO Y LAS PRIORIDADES
 - 1. EL MOMENTO POLÍTICO EUROPEO
 - 2. EL PANORAMA POLÍTICO CHECO
 - 3. LOS OBJETIVOS Y LAS PRIORIDADES DE LA PRESIDENCIA CHECA
- II. LOS HECHOS Y SUS REPERCUSIONES
 - 1. EL ESCÁNDALO DE ENTROPA
 - 2. UN IMPREVISTO VIAJE A MOSCÚ
 - 3. KLAUS EN LA EUROCÁMARA
 - 4. LA SEGUNDA DEFENESTRACIÓN DE PRAGA
 - 5. OBAMA EN PRAGA
 - 6. LOS CHECOS SE APROXIMAN A LISBOA
 - 7. UN TAL FISCHER ENTRA A PRESIDIR LA UNIÓN EUROPEA
 - 8. LA ASOCIACIÓN ORIENTAL RESUCITA LA RUTA DE LA SEDA
 - 9. UN NUEVO MANDATO PARA BARROSO...
 - 10. ...Y PRIVILEGIOS PARA DUBLÍN
- III. EL BALANCE Y LAS VALORACIONES

Entre el 1 de enero y el 30 de junio del 2009, la República Checa ejerció la presidencia rotativa del Consejo de la Unión Europea 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 era llamada a desempeñar esta importante responsabilidad— y en cierta medida también para la Unión —apenas era la segunda vez que un

* Profesor Titular de Derecho Constitucional, Departamento de Derecho Constitucional, Ciencia Política y de la Administración, Universidad de Valencia, España.

«país del Este» asumía la Presidencia de la Unión, después de que Eslovenia lo hubiera hecho durante el primer semestre de 2008—¹ concidió además con un momento especialmente delicado en la vida de la UE —con el Tratado de Lisboa aun pendiente de ratificación, unas elecciones europeas previstas para el ecuador de la Presidencia, y un proceso de ampliación estancado— así como con un momento de incertidumbre para la comunidad internacional, abrumada por la crisis económica más seria de las últimas décadas, y expectante ante un cambio político en Washington de cuyo sentido y dimensión aun no se tenían demasiadas certezas.

En el presente trabajo se analizará el modo en el que se desarrolló este semestre de Presidencia checa de la Unión, trazando una breve semblanza del momento político europeo y del panorama político checo que lo enmarcaron, describiendo sus propósitos y prioridades iniciales, subrayando los hitos que lo han jalonado, y haciendo un balance global de sus logros para, en base a todo ello, emitir un juicio crítico en el que se definan éxitos y fracasos y se trate de dar una explicación satisfactoria de los unos y —sobre todo— de los otros.

I. EL CONTEXTO Y LAS PRIORIDADES

1. EL MOMENTO POLÍTICO EUROPEO

Dominada de principio a fin por el liderazgo y el activismo —algunos dirán que excesivos— de Nicolás Sarkozy, la presidencia francesa de la Unión, desarrollada entre julio y diciembre de 2008, se vio dominada por dos inesperados acontecimientos internacionales que coparon en buena medida su agenda: la crisis del Cáucaso propiciada por la acción del Ejército georgiano en Osetia del Sur y la subsiguiente reacción de Rusia, en agosto; y la crisis económica desatada en los EE.UU. y trasladada luego a todos los mercados mundiales, en septiembre².

¹ Para una evaluación de la Presidencia eslovena, véase KAJN, S., «La Presidencia eslovena del Consejo de la UE: la actuación del 16º Estado miembro», *Análisis del Real Instituto Elcano* n.º 105, 2008 y «Channels of Cooperation. A Case Study of Slovenia's Presidency of the EU», *EPIN Working Paper*, n.º 21, 2009.

² Para una evaluación de la Presidencia francesa, véase LEFEBVRE, M., «An Evaluation of the French EU Presidency», *Análisis del Real Instituto Elcano*, n.º 43, 2009 y GIULIANI, J. D., «A Successful Presidency—Results of the French Presidency of the Council of the European Union», *Robert Schuman Foundation*, Bruselas, 2008 (on-line en www.robertschuman.eu/doc/questions_europe/qe-121-en_2.pdf).

Problemas y disputas³ cuya persistencia más allá del semestre galo indujeron a Sarkozy a cuestionar la capacidad de la Presidencia Checa para estar a la altura de las circunstancias, provocando con ello un roce político entre París y Praga que permanecería latente a lo largo de todo el semestre checo.

El Gobierno de Praga asumiría la Presidencia del Consejo de la Unión en medio de una soterrada disputa entre los partidarios de hacer frente a la galopante crisis económica mundial mediante más inversiones públicas y más regulación, y los defensores de la tesis de que la crisis solo podía superarse creando más empleo, y ello solo podía conseguirse con más liberalización y más competitividad. El hecho de que la coalición gobernante en Praga se identificara con esta última postura se hallará en la raíz de no pocos de los conflictos internos que se desarrollaron durante su semestre. Respecto de otros, en cambio, no sería del todo ajena la escasa sintonía entre la política exterior netamente europeísta de algunos importantes socios comunitarios, y el tradicional atlantismo de la política exterior checa.

Por último, el semestre checo coincidiría con uno de los momentos más delicados del complejo proceso de ratificación del Tratado de Lisboa, en el que se simultanearon a la vez el cansancio ante un proceso que ya empezaba a dilatarse en exceso, y la incertidumbre acerca de su desenlace final. Incertidumbre que la República Checa contribuyó desde luego a fomentar, pero que a su vez también contribuyó a complicar su paso por la Presidencia rotatoria de la Unión.

2. EL PANORAMA POLÍTICO CHECO

Si, como se ha visto, a comienzos de 2009 el panorama político europeo distaba de ser estable, otro tanto —si no más— habría que decir del de la República Checa.

Al dar como vencedor —con el 35,4% de los votos— al conservador Partido Demócrata Cívico (ODS), las elecciones parlamentarias de junio de 2006 sentaron las bases para poner fin a ocho años de gobiernos socialde-

³ 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 dio paso a fuertes disputas internas en la UE en el último trimestre de 2008, especialmente entre Sarkozy y la canciller alemana Ángela Merkel», IGADI, «Retos e perspectivas da presidencia da República Checa. A UE no 2009» (en www.igadi.org).

mócratas minoritarios y cada vez más inestables⁴. Sin embargo, la apretada victoria conservadora —los socialdemócratas retendrían pese a todo un estimable 32,2% de los votos, mejorando incluso sus anteriores resultados— hizo que la conformación de un gobierno de alternancia se retrasara durante meses, y que a la postre éste naciera con la espada de Damocles de su exiguo respaldo parlamentario. De hecho, el primer intento del líder del ODS Mirek Topolánek de formar un ejecutivo monocolor no logró la confianza de la Cámara de Representantes, 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)— apoyaron su gobierno, y otros cien —los 74 del Partido Social Demócrata Checo (ČSSD) y los 26 del Partido Comunista de Bohemia y Moravia (KSČM)— quedaron 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 del propio ODS, precisamente en relación con el proceso de construcción europea.

Liberal en lo económico, atlantista en política internacional, conservador en materia social y celosamente defensor de la soberanía y la independencia nacional checas, desde su 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 oposición al modo en el que los socialdemócratas habían comandado los momentos más decisivos del proceso de integración checo en la Unión⁵, pero sustentado también en discrepancias

⁴ Entre la ya copiosa bibliografía existente sobre el sistema checo de partidos, puede consultarse una de las últimas aportaciones de KOPECKÝ, P., «The Rise of the Power Monopoly: Political Parties in the Czech Republic», en JUNGERSTAM-MULDERS, S. (ed.), *Post-Communist EU Member States. Parties and Party Systems*, Ashgate, Aldershot, 2006, pp. 125-147.

⁵ Para un análisis de la posición de los partidos checos durante el proceso de adhesión a la UE, *vid.* FLORES JUBERÍAS, C., «Actitudes políticas ante la integración europea de la República Checa», *Revista de Estudios Europeos* n.º 29, 2001, pp. 21-44. Para una visión más actualizada del asunto, véase ESPARZA, D. y MESTANKOVA, P., «Los checos frente a la crisis europea», *Análisis del Real Instituto Elcano*, n.º 60, 2007.

de fondo y de forma respecto del actual rumbo del proceso de construcción europea⁶. Un euroescepticismo, sin embargo, muy desigualmente repartido dentro de un partido en el que si muchos seguían 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—, tampoco faltaban militantes de base, cuadros regionales y hasta parlamentarios nacionales confesadamente europeístas⁷.

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 a los conservadores británicos⁸. 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 por el propio Primer Ministro Topolánek— como una valiosa moneda de cambio con la que hacer avanzar algunas reivindicaciones checas en la agenda europea.

Frente a este panorama, el de los partidos del flanco izquierdo del espectro político checo no resultaría mucho más tranquilizador. Y es que junto a un Partido Social Demócrata 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 claramente situado en la línea de las demás formaciones de la extrema izquierda europea, para las que la UE 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, y

⁶ Para un análisis del fenómeno del euroescepticismo en los nuevos Estados miembros de la UE, véase FLORES JUBERÍAS, C., «Antieuropeísmo y euroescepticismo: el estado de la cuestión después de la ampliación hacia el Este», *Cuadernos Europeos de Deusto*, n.º 33, 2005, pp. 53-79.

⁷ Sobre la ideología y la trayectoria del ODS consúltese HANLEY, S., *The New Right in the New Europe. Czech Transformation and Right Wing Politics, 1989-2006*, Routledge, Londres, 2008. Por lo demás, la página web del partido (www.ods.cz) contiene abundante información en checo e inglés.

⁸ ... Con quienes en julio de 2006 firmaron un acuerdo para que a partir de las elecciones de 2009 sus eurodiputados se integraran en un nuevo grupo, más conservador y menos federalista que el PPE; acuerdo materializado tras la cita electoral con la constitución del Grupo de los Reformadores y los Conservadores, integrado por los europarlamentarios de estas dos formaciones, más los polacos de Derecho y Justicia. *Vid.* «Nace el grupo más euroescéptico del Parlamento Europeo», *Euronews* de 22 de junio de 2009.

de otro los ecologistas del Partido Verde, ambos convertidos en una influencia moderadora —aunque débil— en el gobierno Topolánek.

En cuanto a la población en general, hay quien ha argumentado⁹ 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, quien con suma frecuencia se inhibe de la disyuntiva europeísmo/euroescepticismo haciendo gala de un *euroflematismo*¹⁰ caracterizado por un indisimulado desinterés respecto de los asuntos europeos.

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 les han venido condeñando «a una posición acomplejada dentro de la UE»¹¹. Aunque desde una perspectiva un tanto más pragmática, quizás convendría no perder de vista que la situación de inestabilidad en la que habían vivido los sucesivos gobiernos checos en los dos años anteriores al inicio de su semestre, y especialmente la tardanza con la que se formó el Gabinete Topolánek, impidió preparar la Presidencia con el tiempo y el sosiego que habría sido deseable, lo que a la hora de la verdad se dejó ver con demasiada frecuencia.

3. LOS OBJETIVOS Y LAS PRIORIDADES DE LA PRESIDENCIA CHECA

Bajo el lema «*Europa bez barrier*» («Europa sin barreras») los objetivos de la Presidencia checa quedaron sintetizados en el «Work Programme of the Czech Presidency», elaborado en estrecha coordinación con las Pre-

⁹ MACEK, L. (entrevista con), «The Czech Presidency of the EU: results mid-term», The Robert Schuman Foundation, Bruselas, 2009, p. 2 (en www.robert-schuman.eu).

¹⁰ El término es utilizado por ESPARZA, D. y MESTANKOVA, P., «Los checos frente a la crisis europea», *cit. supra.*, *passim*.

¹¹ ESPARZA-RUIZ, D., «¿O Lisboa o Moscú? Retos de la Presidencia checa en la UE», *Análisis del Real Instituto Elcano*, n.º 28, 2009, p. 1.

sidencias francesa y sueca a fin de dotar de mayor continuidad y coherencia a las políticas europeas¹².

Aunque el Programa incluyó una amplia batería de propuestas, sus tres prioridades fundamentales vinieron 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 arrancarí­a su mandato con el propósito de:

- Atajar la crisis económica 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 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 en julio en Italia¹³.
- 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 para el arranque del semestre checo ya había anunciado la celebración en la segunda mitad de 2009 de un nuevo referendo con el que revertir la negativa de 2008¹⁴.

¹² Vid. «Work Programme of the Czech Presidency. *Europa bez barrier*», disponible online en www.eu2009.cz/programme-en

¹³ En particular, la Presidencia checa plantearía la necesidad de poner el acento en la eliminación de las trabas administrativas y el exceso regulatorio que lastran el eficaz funcionamiento del mercado interno, la eliminación de las barreras a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión, el estímulo al comercio y la prestación de servicios transfronterizos mediante la correcta transposición de la Directiva sobre servicios en el mercado interno, y la lucha contra las prácticas anticompetitivas de ámbito global. En cierta medida el Gobierno ultraliberal del ODS se estaba poniendo 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.

¹⁴ Y ello pese a que ya en esos momentos uno de los países en los que la ratificación del Tratado de Lisboa resultaba más problemática era precisamente la República Checa. Véanse al respecto KRÁL, D., «Cómo vender Lisboa en Praga: las perspectivas de la ratifi-

- 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 Soviética¹⁵.
- 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 Washington¹⁶. Pero, al mismo tiempo, definir también los nuevos términos de esa relación a la vista de las prioridades de la nueva Administración Obama, cuyas primeras iniciativas fueron obviamente coetáneas a la Presidencia checa.

II. LOS HECHOS Y SUS REPERCUSIONES

1. EL ESCÁNDALO DE ENTROPA

De la manera más inopinada, la Presidencia checa de la Unión empezó su andadura convirtiendo en piedra de escándalo un acontecimiento festivo que en circunstancias normales debería haber supuesto un motivo para su lucimiento, pero que en este caso acabó incluso eclipsando el auténtico pistoletazo de salida de la Presidencia checa que había sido la presentación de su Programa de Trabajo por el Primer Ministro Topolánek y el Vice Primer Ministro para Asuntos Europeos Vondra el 6 de enero de 2009. Nos

cación del Tratado de Lisboa en la República Checa», *Análisis del Real Instituto Elcano*, n.º 103, 2008; MARŠIĆ, T., «Der Prager Regierungsturz und die Zukunft der EU: Gelingt die Ratifikation des Lissabonner Vertrags in Tschechien?», *Stiftung Wissenschaft und Politik, Studie*, n.º 13, 2009 (en www.swp-berlin.org) y KEIL, K. y MARŠIĆ, T., «Die Ratifikation des Lissabonner Vertrags in Tschechien: Die gespaltene Ratspräsidentschaft und der letzte Mosaikstein», *Stiftung Wissenschaft und Politik Diskussionspapier*, n.º 4, 2009 (en www.swp-berlin.org).

¹⁵ En el primer de los casos, avanzando en las negociaciones con Zagreb y poniendo fecha para la apertura de las negociaciones con Skopje. Y en el segundo, poniendo en marcha una Asociación Oriental en la 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.

¹⁶ En torno a la política exterior checa, pueden leerse las contribuciones de WAIŠOVÁ, Š., «Between Atlanticism, Anti-Americanism and Europeanization: Dilemmas in Czech Foreign Policy and the War on Terrorism», *Politics in Central Europe. The Journal of the Central European Political Science Association*, n.º 2, 2006, pp. 83-94 y CABADA, L., «Czech Foreign Policy-Small State or Middle Power Approach?», *Politics in Central Europe. The Journal of the Central European Political Science Association*, n.º 1, 2005, pp. 30-45.

referimos al asunto *Entropa*. O, para ser más claros, al montaje supuestamente artístico levantado por el 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 ambientar el semestre que va a dar comienzo.

Crítico, imaginativo y «políticamente incorrecto», Černý ganó el concurso convocado al efecto por el Gobierno checo con el proyecto de diseñar una escultura gigante en la que cada país de la Unión se hallaría representado por un símbolo alegórico, como si de las piezas de un gigantesco rompecabezas a la espera de ser ensamblado se tratase. Sólo que cuando el 15 de enero fue solemnemente descubierta, la original creación no concitó sino un generalizado y sonoro rechazo, toda vez que la mayor parte de las alegorías ideadas por Černý fueron consideradas por sus respectivos destinatarios bien como estúpidamente tópicas, bien como abiertamente ofensivas¹⁷. Para más *inri*, Černý abochornó adicionalmente a la Presidencia checa al confesar que había mentido al presentar su proyecto como el resultado del esfuerzo creativo conjunto de 27 artistas de cada uno de los Estados de la Unión, ya que había realizado la obra por sus propios medios, inventándose incluso los nombres y hasta los currículos de sus supuestos colaboradores¹⁸.

Ante todo este embarazoso incidente el Ministro checo de Exteriores, Alexandr Vondra se confesaría «desagradablemente sorprendido». Y aunque su primera reacción sería la de respaldar la creación —cuyo coste estimado había sido de unos 50.000 euros— en aras del respeto a la libertad de expresión, a la postre se avendría a pedir disculpas a los países afectados, ofreciéndoles cambiar o cubrir los motivos polémicos en caso de que así lo solicitasen. Por su parte, Černý se disculpó igualmente, alegando que su propósito no había sido ofender a nadie, sino resaltar lo negativos que

¹⁷ Entre las primeras Italia quedaba asociada con el fútbol, Rumanía con Drácula, y Hungría con el salami. Y entre las segundas Bulgaria se hallaba representada por unas viejas letrinas turcas; Holanda aparecía inundada bajo un mar que solo dejaba al descubierto unos minaretes; Luxemburgo era representado por un pedazo de oro con la leyenda «for sale»... y Gran Bretaña simplemente no aparecía, en confesada alusión a su no estar en Europa. En algún caso, la cuestión llegó incluso a suscitar un incidente diplomático. El Ministerio de Exteriores búlgaro llamó a consultas al embajador checo para pedirle explicaciones por el asunto, y solicitó la retirada de la pieza que les representaba, como también hizo Eslovaquia. Vid. GUINEVA, S. y HERSHMAN, G., «EU artwork causes outcry ...and an unexpected deouement», *The Sofia Echo* de 14 de enero de 2009.

¹⁸ Vid. RAMÍREZ, M., «El fraude checo», *El Mundo* de 14 de enero de 2009.

pueden resultar los estereotipos nacionales, y comprobar —se supone que con resultados negativos— si Europa era capaz de reírse de si misma¹⁹.

2. UN IMPREVISTO VIAJE A MOSCÚ

Si la ocurrencia de David Černý y la dubitativa respuesta de Praga revelaron la faceta más torpe de la Presidencia checa, la de Vladimir Putin de dejar sin suministro de gas en pleno invierno a varios de los socios orientales de la Unión como consecuencia de sus disputas con Ucrania, dio en cambio Mirek Topolánek la impagable oportunidad de acreditar sus reflejos, encabezando una respuesta coordinada de la Unión ante la nueva maniobra de Moscú, y de marcarse con ello un importante tanto político a su favor.

Cuando el 1 de enero de 2009 Rusia reeditó sus habituales medidas de presión sobre Ucrania cortando el suministro de gas y anunciando que éste no se reanudaría hasta que Kiev saldara sus deudas con las empresas gasísticas rusas, Moscú dejó de paso sin suministro a los 18 países europeos que se nutren habitualmente del gas ruso que transita por Ucrania. En plena oleada de frío polar, la situación en países como Eslovaquia o Bulgaria, no tardó más que unos pocos días en hacerse insostenible, produciéndose la paralización de numerosas industrias y —lo que es peor— el corte de la calefacción en miles de hogares.

La superación de la crisis llegaría de la mano de un compromiso eminentemente político entre Moscú, Kiev y Bruselas, así como de una sustanciosa consignación de fondos por parte de las empresas ucranianas afectadas. En todo caso, y por lo que ahora nos afecta, la valoración de la respuesta de la Presidencia checa sería unánimemente favorable, hasta el punto de que la rápida reacción de Topolánek y su exitosa misión en Kiev y Moscú —magnificada además por la inhibición del Presidente de la Comisión Durão Barroso— acabaría siendo equiparada a la mediación emprendida por Sarkozy en Georgia durante el semestre francés, y figurando entre los tres o cuatro mayores éxitos de la Presidencia checa²⁰.

Los perdedores del conflicto serían, amén de los miles de ciudadanos

¹⁹ Véase Černý se české vládě za mystifikaci omluvil», en *Lidovky.cz* de 13 de enero de 2009, y «David Černý se omluvil vládě za mystifikaci se svým dílem / Czech sculptor Cerny apologises to govt for EU mystification», *České noviny* de 13 de enero de 2009.

²⁰ RETTMAN, A., «Czech presidency limps off EU stage», en *euobserver.com* de 30 de junio de 2009.

afectados por la disputa, los Gobiernos ucraniano y ruso. En el primero de los casos, porque el estallido del conflicto con Moscú revelaría con nitidez la gravedad de las disputas internas por el poder entre Presidente y Primera Ministra. Y en el segundo de los casos, porque la tradicional propensión del Kremlin a utilizar la energía como arma política quedó en esta ocasión evidenciada de una manera tan nítida que las autoridades europeas no tuvieron más alternativa que empezar a dar prioridad absoluta a las estrategias para poner fin, o al menos reducir sensiblemente, su tradicional dependencia del gas ruso —estrategias cuya primera manifestación sería, como se verá más adelante, la creación en marzo del llamado Corredor Sur, ideado para hacer posible la llegada de gas procedente de Asia Central sin pasar por territorio ruso.

3. KLAUS EN LA EUROCÁMARA

Sin ninguna duda, una de las circunstancias que más había venido contribuyendo a poner en duda la capacidad de Praga para comandar con eficacia su semestre al frente de la Unión Europea radicaba en el hecho de que éste fuese a coincidir con la estancia en *el Castillo* —sede de la Presidencia de la República— de Václav Klaus.

Titular de una dilatada y brillante trayectoria política²¹, Klaus ha ido sin embargo viendo cómo en los últimos años su poder político quedaba cada vez más recortado, y como su autoridad moral quedaba paulatinamente restringida 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 República²², la mejor demostración de lo segundo sería la airada renuncia de Klaus a la presidencia honorífica del ODS con ocasión de su Congreso de diciembre de 2008; renuncia motivada por el supuesto alejamiento del partido de sus principios ideológicos en pos de políticas más centristas y más aceptables para sus principales socios europeos.

²¹ A lo largo de las dos últimas décadas Václav Klaus ha sido, sucesivamente, Ministro de Finanzas 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-).

²² Véase al respecto FLORES JUBERÍAS, C., «Las nuevas estructuras institucionales de la República Checa», en FLORES JUBERÍAS, C. (Ed.), *Las nuevas instituciones políticas de la Europa Oriental*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1997, pp. 189-238, en pp. 215-219.

Pero lo cierto es que el euroescepticismo de Klaus —que sus críticos tachan sin más de «eurofobia», y al que él prefiere denominar «eurorealismo»— lleva ya años propagándose, hasta el punto de haberse convertido en todo un referente para quienes desde posiciones inequívocamente democráticas, consideran no obstante preocupante el exceso de regulación, de centralismo, de gasto, y de burocratización —en una palabra: el «déficit democrático»— de la UE²³. 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* bruseleses²⁴.

Así las cosas, a pocos extrañaría el formidable revuelo generado el 19 de febrero con ocasión de la visita de Václav Klaus a la Eurocámara y de su discurso ante los parlamentarios. En él, Klaus reiteraría sus polémicos 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 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»²⁵. Aplaudido por los eurodiputados ultranacionalistas británicos, franceses y polacos, el discurso de Klaus, fue en cambio recibido con rechazo y hasta indignación por el resto del hemiciclo²⁶.

²³ Las posiciones políticas de Klaus pueden ser consultadas en sus varias obras, entre ellas *Renaissance: The Rebirth of Liberty in the Heart of Europe*, Cato Institute, Washington, 1997; *On the Road to Democracy: The Czech Republic from Communism to Free Society*, NCPA, 2005 y —ya en nuestro idioma— el controvertido *Planeta Azul (no verde)*, Gota a Gota, Madrid, 2008. Sus opiniones en torno a Europa pueden leerse de manera más precisa en el texto de algunas de sus conferencias y artículos, como «European Union and Its Enlargement», (Euroinvest Conference, Bruselas, 20 de septiembre de 2001), «The Euro-debate Today: Liberalizing the European Continent or Re-Regulating It?» (Humboldt-Universität de Berlín, 18 de enero de 2002), o «We Should Make a Different EU», en los tres casos *on line* en www.klaus.cz. Entre los estudios sobre su pensamiento, consúltese HANLEY, S., *The New Right in the New Europe...*, *cit.*, esp. pp. 190 y ss.

²⁴ Dando a entender con ello —«patológicamente», dirá Esparza— «como si en su imaginación, la UE representara una versión moderna paternalista de la desaparecida Unión Soviética [...] que amenazaría la identidad checa y los intereses nacionales», ESPARZA-RUIZ, D., «¿O Lisboa o Moscú? Retos de la Presidencia checa en la UE», *cit.*, p. 2.

²⁵ «Václav Klaus cuestiona en la Eurocámara la integración política europea», en www.europarl.europa.eu. y MISSÉ, A., «El presidente checo compara la UE con un sistema totalitario», *El País*, de 20 de febrero de 2009).

²⁶ 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

4. LA SEGUNDA DEFENESTRACIÓN DE PRAGA

El 24 de marzo —prácticamente en el ecuador del semestre— el Gobierno encabezado por Mirek Topolánek cayó derrotado en la cámara baja del Parlamento checo merced a una moción de censura iniciada por la oposición socialdemócrata y secundada por el Partido Comunista²⁷.

La derrota del *tripartito* encabezado por Topolánek e integrado 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 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. Un ejecutivo que había tardado más de seis meses en formarse —no entró en funciones hasta comienzos de 2007, cuando las elecciones parlamentarias habían tenido lugar en junio de 2006—; que inició 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—; que desde el primer momento se vió sacudido por las diferencias entre sus integrantes y por el distanciamiento del Presidente Klaus; y que tuvo en consecuencia que hacer frente a no menos de cinco mociones de censura, hasta que la última de ellas lograra hacerse con la mayoría constitucionalmente requerida para triunfar —101 votos, ni uno más— gracias al respaldo de dos diputados rebeldes de la propia coalición gubernamental²⁸.

Graham Watson lo criticó por su arrogancia; el veterano socialista español Carlos Carnero lo consideró «una vergüenza» y aseguró no haber escuchado nunca «un discurso tan descaradamente orientado a provocar»; y el democristiano alemán Hans-Gert Pötering le recordó desde la Presidencia de la cámara que en un ‘Parlamento del pasado’ no podría haber dado el mismo discurso. Por descontento, Klaus no se privaría de replicar, sosteniendo al día siguiente que había disfrutado mucho de su visita al hemiciclo y alegando que «El peor resultado para alguien que da un discurso es el silencio total, la falta de interés, algo que no pasó». RAMÍREZ, M., «No creo en el Parlamento Europeo», *El Mundo* de 20 de febrero de 2009.

²⁷ MARTÍNEZ DE RITUERTO, R., «Una moción de censura derriba al presidente de turno de la UE», *El País* de 24 de marzo de 2009.

²⁸ Los dos diputados disidentes, Vlastimil Tlustý y Jan Schwippel, explicarían su abandono del ODS por su desacuerdo con el cambio en la posición oficial del partido en relación con el Tratado de Lisboa, denunciado que ésta había sido consecuencia de las presiones ejercidas por el Primer Ministro Topolánek, que a su vez confiaba 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 Declan Ganley

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. 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, la Presidencia europea. 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 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, toda vez que Topolanek ya había advertido que si su gobierno caía empujado por los socialistas, su partido se vería liberado de toda responsabilidad institucional y, por tanto, libre para oponerse en el Senado —donde tenía 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 checa²⁹, correspondía al Presidente Klaus tomar la decisión respecto de qué hacer a continuación. De las cuatro opciones constitucionalmente aceptables —mantener a Topolanek en funciones al menos hasta la conclusión del semestre checo, disolver inmediatamente el legislativo y convocar nuevas elecciones, o encargar a un nuevo líder la formación de un Gobierno, bien fuera con visos de estabilidad, bien fuera con carácter provisional hasta el adelantamiento de unas elecciones— Klaus acabaría inclinándose por la última de

cuya candidatura checa fracasó estrepitosamente en las recientes elecciones europeas (*Vid.* «MPs who voted against Czech Government join Libertas list for European Parliament Elections», en www.libertas.eu)

²⁹ 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 dispone de un segundo intento, y si éste también fracasara, el nombramiento del Primer Ministro se haría a sugerencia del Presidente del Congreso, que en ese momento era el socialdemócrata Miroslav Vlcek.

ellas, que resultaba ser más compleja que la primera, menos drástica que la segunda³⁰, y más sencilla que la tercera³¹.

5. OBAMA EN PRAGA

Dentro de su primera visita a Europa desde su toma de posesión como Presidente de los EE.UU., Barack Obama decidió 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. El motivo de su visita fue su participación en la Cumbre EE.UU.-Unión Europea convocada para el 5 de abril, inmediatamente después de la Cumbre del G20 en Londres del 2 de abril y de las reuniones convocadas por la OTAN en Estrasburgo, Baden Baden y Kehl los días 3 y 4 de abril.

La obvia expectación suscitada por la presencia de Obama en Praga se vio multiplicada en las vísperas de su llegada por las explosivas afirmaciones del dimisionario Topolánek, quien —quizás encendido por sus reiterados encontronazos con los socialistas checos— advirtió en medio de un debate en el hemiciclo de Estrasburgo que el presidente norteamericano «no es un mesías», que el nuevo paquete de reactivación económica lanzado por Estados Unidos era «el camino al infierno», y que su política de inyecciones masivas de capital creaba un riesgo «de minar las estructuras financieras internacionales», aconsejando a sus homólogos europeos que «no esperasen mucho» del líder norteamericano³².

Si en Bruselas y en muchos lugares de Praga las declaraciones de Topo-

³⁰ 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.

³¹ Aunque 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».

³² SERBETO, E., «Topolánek advierte que Obama no es un mesías, y sus planes llevan al desastre», *ABC* de 26 de marzo de 2009 y «El presidente de turno de la UE carga contra los planes de Obama», *El Mundo* de 23 de marzo de 2009 y ERLANGER, S. y CASTLE, S., «European Leader Assails American Stimulus Plan», *The New York Times* de 25 de marzo de 2009. En sentido plenamente coincidente, véase asimismo TOPOLÁNEK, M. (entrevista con), «Intervenir con dinero público en los mercados europeos es un camino hacia el infierno», *El Mundo* de 31 de enero de 2009.

láněk fueron recibidas con estupor³³, 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.

Ya en Praga, Obama pronunció en la Plaza Hradčany el que sería su único discurso al aire libre —léase: su único baño de masas— durante su gira europea, para a continuación tomar parte en la Cumbre. De las palabras de Obama a las puertas de la Presidencia checa³⁴ la prensa europea y estadounidense destacaría de manera principal su apuesta por un mundo libre de armas nucleares y su compromiso de abordar antes de final de año con el Presidente ruso Dmitri Medvédev un plan para la reducción coordinada de sus respectivos arsenales nucleares que se articularía a través de un Tratado de Reducción de Armas Estratégicas «que sea a la vez jurídicamente vinculante y suficientemente atrevido»; su deseo —que no su convicción— de implicar en esa iniciativa a todas las demás potencias nucleares; y sus propuestas de ratificar el CTBT a fin de llegar a una prohibición total de los ensayos nucleares, de reforzar el Tratado de No Proliferación Nuclear, de establecer un marco para la cooperación en lo referente al uso civil de la energía nuclear, de crear para ello un banco de combustibles, y de emprender una Iniciativa Global para Combatir el Terrorismo Nuclear.

Por su parte, las conclusiones de la Cumbre EE.UU.-Unión Europea quedarían enfocadas en una triple dirección —economía, cambio climático y seguridad energética, y cuestiones regionales—, si bien el hecho de que en esa misma fecha Corea del Norte hubiera llevado a cabo una nueva prueba nuclear haría inevitable el añadido de una nota de protesta por par-

³³ 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 Topolanek «había dinamitado» el consenso cuidadosamente alcanzado en la reciente cumbre de Bruselas; y el líder de la oposición socialdemócrata Jiří Paroubek calificaría el incidente de «extremadamente descortés y poco diplomático». *Vid.* aquí y en lo que queda de párrafo: ERLANGER y CASTLE, «European Leader Assails American Stimulus Plan», *cit.*, y BILEFSKY, D., «That Big Moment for Czechs? Not So Big», *The New York Times* de 3 de abril de 2009.

³⁴ El texto íntegro del discurso de Obama en Hradčany puede consultarse en THE WHITE HOUSE, Office of the Press Secretary, «Remarks by President Barack Obama. Hradcany Square, Prague, Czech Republic», en www.whitehouse.gov y en <http://prague.usembassy.gov>.

te de las autoridades reunidas en la Cumbre, que se complementarían con otra crítica con las nuevas medidas legislativas adoptadas en Afganistán en relación con el estatus de la mujer³⁵.

6. LOS CHECOS SE APROXIMAN A LISBOA

Después de un prolongado tira y afloja, el 6 de mayo el Senado checo aprobó por 54 votos a favor, 20 en contra, y 5 abstenciones, el Tratado de Lisboa, dando con ello un nuevo paso adelante en un proceso tenso, complejo e incierto, al que todavía le restaba un último obstáculo por superar.

El proceso de ratificación del Tratado de Lisboa por parte de la República Checa había tenido su primer acto en la controvertida resolución del Tribunal Constitucional dando por buena la compatibilidad del Tratado con el orden constitucional de la República, sentencia en la que los magistrados de Brno aprovecharon para exponer por primera vez su punto de vista acerca de la interacción entre el Derecho primario de la Unión Europea y el Derecho constitucional checo. En palabras de Nemeckova³⁶, la sentencia se caracterizó «por un esfuerzo constante de realizar una interpretación rigurosamente jurídica (no política), en armonía con los principios comunitarios, lo que no fue una tarea fácil en un clima político cargado de euroesceptismo, y teniendo en cuenta que el proceso ante el Tribunal Constitucional checo fue un examen previo de la compatibilidad del Tratado que interrumpía —y podía, en su caso, bloquear—, el proceso de aprobación del Tratado de Lisboa en la República Checa», esfuerzo que el Tribunal Constitucional empleó en fijar unos límites a su labor de interpretación *euroconforme* de la Constitución checa, inspirándose profundamente en la jurisprudencia constitucional alemana y desviándose del principio de primacía de la jurisprudencia comunitaria.

Un segundo momento clave en el proceso de ratificación del Tratado de Lisboa había sido el vivido el 17 de febrero con ocasión de su ratifica-

³⁵ Los acuerdos alcanzados, el texto de los discursos pronunciados y el contenido de las conferencias de prensa celebradas pueden consultarse en la *web* de la Presidencia Checa en www.eu2009.cz.

³⁶ Vid. NEMECKOVA, P., «La Sentencia del Tribunal Constitucional checo del 21.11.2008 sobre la compatibilidad del Tratado de Lisboa con la Constitución de la República Checa», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n.º 32, 2009, pp. 239-258. El texto de la sentencia (Pl. ÚS 19/08) está disponible en checo y en inglés en la Web del *Ústavní soud České republiky* en www.concourt.cz.

ción por la cámara baja del legislativo checo, momento en el que tanto la izquierda —con los socialistas a favor y los comunistas en contra— como la derecha —con los democristianos a favor y la ODS partida en dos mitades— hicieron por igual gala de su ambivalencia respecto del trascendental documento, que a la postre resultaría aprobado por apenas 125 votos³⁷.

En cuanto a la ratificación por parte del Senado checo, lo cierto es que ésta había estado durante semanas al borde del fracaso, en parte por el escaso entusiasmo que Lisboa despertaba entre los senadores del ODS, y en parte 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 Moscú³⁸, 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»³⁹.

Pese a que el respaldo de la cámara alta —que fue recibido en Bruselas con no poco alivio— 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 requería para su perfeccionamiento de la firma del Jefe del Estado... y el Presidente Václav Klaus, haciendo gala de su conocido euroescepticismo, ya se había apresurado a reiterar su negativa a firmar la

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

³⁸ Nótese que la votación requería también en este caso una mayoría de tres quintos de la cámara: 49 escaños. A la postre, votaron a favor los socialdemócratas, los cristiano-demócratas, 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, ya que doce de sus senadores apoyaron el Tratado, 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).

³⁹ MARTÍNEZ DE RITUERTO, R., «Praga aprueba el Tratado de Lisboa», *El País* de 7 de mayo de 2009.

ratificación del Tratado escudándose en el argumento de que la ratificación checa carecería de todo valor sin la irlandesa, y no era por lo tanto procedente llevarla a cabo hasta —acaso— después de la nueva consulta irlandesa prevista para el otoño de 2009⁴⁰.

7. UN TAL FISCHER ENTRA A PRESIDIR LA UNIÓN EUROPEA

El 8 de mayo, dos días después de la trascendental votación en el Senado checo, 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 años⁴¹.

Fischer se colocaría a sí mismo⁴² 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, Fischer despertaría no pocos recelos entre quienes, por un lado, veían en él una persona políticamente inexperta, falta 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, entre quienes 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

⁴⁰ En puridad, los escollos que en aquel momento restaban para que el Tratado de Lisboa pudiera entrar en vigor eran, además del referéndum irlandés y de las reticencias del presidente checo, las del polaco Lech Kaczyński, igualmente a la espera del ‘sí’ irlandés para proceder a la firma del Tratado; y las del Presidente alemán, Horst Köhler, a la espera del visto bueno del Tribunal Constitucional Federal acerca de su compatibilidad con la Ley Fundamental —escollo este último salvado en parte tras la sentencia del Tribunal de Karlsruhe de 30 de junio de 2009, declarando al Tratado de Lisboa compatible con el orden constitucional de la Ley Fundamental, pero planteando objeciones a la Ley de Acompañamiento. El texto de la sentencia (BVerfG, 2 BvE 2/08 vom 30.6.2009) está disponible en alemán y en inglés en la Web del Tribunal en www.bundesverfassungsgericht.de.

⁴¹ Para un breve apunte biográfico de Fischer, Presidente de la Oficina Estadística de la República Checa (CSÚ) hasta su nombramiento como *premier*, puede consultarse «Biografías de líderes políticos: Jan Fischer» http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias_lideres_politicos/europa/república_checa/jan_fischer

⁴² «Jan Fischer es nombrado Primer Ministro checo y asume la Presidencia de la UE», *ABC.es* de 9 de abril de 2009 y MARTÍNEZ DE RITUERTO, R., «Un tecnócrata asume la presidencia checa de la UE», *El País* de 9 de mayo de 2009.

no haría sino intensificarse una vez el propio Klaus hiciera patente su disposición a ayudar a la Presidencia checa cuanto fuese necesario, prestándose tanto a presidir la delegación europea en la inminente cumbre con Rusia del 21 y 22 de mayo en Siberia, como a moderar el trascendental Consejo Europeo de junio en Bruselas⁴³.

8. LA ASOCIACIÓN ORIENTAL RESUCITA LA RUTA DE LA SEDA

Entre la ratificación por el Senado del Tratado de Lisboa y la toma de posesión de Fischer como Primer Ministro, la Presidencia checa de la Unión acometería lo que desde un principio se concibió como su más importante legado para el futuro de la Unión y la iniciativa en la que de manera más nítida habrían de dejarse ver sus prioridades: la puesta en marcha de la llamada «Asociación Oriental», pensada para servir de marco para el acercamiento entre los Veintisiete y sus seis vecinos orientales (Armenia, Azerbaiyán, Georgia, Moldavia, Ucrania y —solo a nivel técnico— Bielorrusia), de instrumento para su estabilización política y económica, de mecanismo para dotar de seguridad energética a la propia Unión y —quién sabe— incluso de antesala para una hipotética incorporación a la Unión⁴⁴.

Pensada a modo de complemento —o de contrapeso— a la Unión por el Mediterráneo propuesta por Nicolás Sarkozy y respaldada por todos los países del flanco sur de la Unión, la «Asociación Oriental» venía por su parte *esponsorizada* por Polonia, Suecia y la República Checa, respaldada por el resto de los nuevos Estados miembros del Este —aunque con dudas

⁴³Al 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». 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 la trayectoria de ambos mandatarios pueden hallarse en www.vlada.cz/en/vlada/.

⁴⁴ *Vid.* DEVRIM, D. y SCHULZ, E., «The Eastern Partnership: An Interim Step Towards Enlargement? », *ARI*, n.º 22 (2009).

en el caso de Rumania y Bulgaria—, y se hallaba ya dotada de un presupuesto de 600 millones de € en cinco años.

Aunque la decisión de su puesta en marcha había sido adoptada con ocasión del Consejo Europeo de marzo en Bruselas⁴⁵, su puesta de largo se postpuso hasta mayo con la vista puesta en la organización de un magno evento que a la postre acabó en buena medida enturbiado por el manifiesto desinterés de algunos importantes socios comunitarios, traducido 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 dirigentes de los países más beneficiados con la iniciativa: el bielorruso Alexander Lukashenko, y el moldavo Vladimir Voronin⁴⁶. Las razones para este evidente desplante habrían de ser buscadas por lo que hace a Francia en sus tirantes relaciones con Praga y en su deseo de no contrariar en exceso a Moscú —que ya había hecho patente su rechazo a este nuevo intento de la UE por ampliar sus áreas de influencia, y que lo reiteraría días mas tarde con ocasión de la Cumbre Rusia-Unión Europea en Jabarovsk—⁴⁷, mientras que en los casos restantes sería más plausible hablar de simple desinterés por la iniciativa⁴⁸.

Por lo que hace a sus fines, el Consejo Europeo del 19-20 de marzo señalaría los de «promover la estabilidad y la prosperidad entre los socios orientales de la Unión Europea al amparo de la Política Europea de Vecindad», así como promover una relación bilateral más profunda y un nuevo marco multilateral encaminado a acelerar las reformas, aproximar las legislaciones y profundizar en la integración económica⁴⁹, puntos todos ellos que la Declaración Conjunta de la Cumbre de Praga se apresuraría a desarrollar⁵⁰.

⁴⁵ Véanse las conclusiones del Consejo Europeo, en el Documento COUNCIL OF THE EU, «Brussels European Council 19/20 March 2009. Presidency Conclusions» (*on-line* en www.consilium.europa.eu).

⁴⁶ MARTÍNEZ DE RITUERTO, R., «Once países de la UE rebajan la cumbre con los socios del Este», *El País* de 8 de mayo de 2009.

⁴⁷ BONET, P., «La UE y Rusia no alcanzan un pacto sobre el gas», *El País* de 23 de mayo de 2009.

⁴⁸ Sobre las respectivas posiciones de cada uno de los veintisiete socios comunitarios y los seis países de la Asociación, véase el minucioso trabajo de WOJNA, B. y GNIAZDOWSKI, M. (eds.), *Eastern Partnership: The Opening Report*, The Polish Institute of International Affairs, Varsovia, 2009.

⁴⁹ *Vid.* COUNCIL OF THE EU, «Brussels European Council 19/20 March 2009. Presidency Conclusions», *cit.*, p. 12.

⁵⁰ *Vid.* CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA, «Declaración Conjunta de la Cumbre de Praga de la Asociación Oriental. Praga, 7 de mayo de 2009» (disponible *on-line* en <http://europa.eu/rapid>).

De hecho, la primera concreción de esta nueva Asociación, materializada también con ocasión de la cita en Praga, 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 pretenciosamente— como «una moderna Ruta de la Seda para la energía»⁵¹, tendría como primera misión mantener el suministro energético de la Unión al resguardo de la frecuente utilización del suministro energético como arma de presión política por parte de 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 que para el todavía Premier Topolánek constituía «la tercera tarea más importante de la UE», tras la lucha contra el terrorismo y contra la crisis económica.

9. UN NUEVO MANDATO PARA BARROSO...

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, en la que dos asuntos alcanzaron 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 celebrar 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—, se resolvió merced a la adopción de un acuerdo unánimemente respaldado por los 27 Estados miembros en virtud del cual 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 negocia-

⁵¹ MARTÍNEZ DE RITUERTO, R., «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 testigos en la ceremonia.

ciones pertinentes con el Parlamento Europeo de cara a su efectiva ratificación a la vuelta del verano⁵².

En tal decisión pesarían fundamentalmente tres factores, que acabarían por decantar en favor del Presidente saliente el amago de debate «continuidad vs. cambio» que algunos sectores de la izquierda habían intentado propiciar. El primero sería el claro escoramiento hacia la derecha del Parlamento salido de las elecciones del 7 de junio, en las que las principales formaciones liberales y de izquierda sufrieron un serio retroceso, mientras los democristianos mantenían el tipo —pese a la ya comentada defección hacia otras formaciones de algunos de sus principales socios— y las formaciones euroescépticas y antifederalistas ganaban representación en un número inédito de países. El segundo sería la decisión de algunos Gobiernos de peso —los de Francia e Italia, de manera más evidente, pero incluso también algunos de orientación socialista, como el español— de apoyar la continuidad de Durão Barroso, no tanto en función de su identidad política como del trabajo realizado hasta la fecha y —según algunos críticos— de su interés por seguir contando al frente de la Comisión con un político de perfil más bien bajo. Así las cosas, el tercer factor —la falta de un candidato con empuje que confrontase al portugués— caería por su propio peso, de modo que a Barroso no le quedaría mas adversario que la lentitud del proceso burocrático, que dilataría hasta septiembre de 2009 su deseada renovación, hasta noviembre la selección de los miembros de la nueva Comisión, y hasta enero de 2010 su confirmación por el Parlamento Europeo.

10. ...Y PRIVILEGIOS PARA DUBLÍN

La trascendencia de la segunda de las cuestiones abordadas en el Consejo Europeo de Bruselas no precisa ser remarcada: tras el «no» irlandés al Tratado de Lisboa en el referéndum del 12 de junio de 2008 —en el que un 53 % de los votantes se manifestó en contra de su ratificación—⁵³ y

⁵² MISSÉ, A. y MARTÍNEZ DE RITUERTO, R., «Apoyo unánime de los Veintisiete a un segundo mandato de Barroso», *El País* de 19 de junio de 2009.

⁵³ Sobre el «no» irlandés al Tratado de Lisboa y sus consecuencias, puede consultarse la batería de trabajos que cierran el colectivo coordinado por FERNÁNDEZ LIESA, C. R., DÍAZ BARRADO, C. M., ALCOCEBA GALLEGO, M. A. y MANERO SALVADOR, A., *El Tratado de Lisboa: análisis y perspectivas*, Dykinson, Madrid, 2008. A saber: BARÓN CRESPO, E., «Tras el 'no' irlandés, ¿Qué hacer?» (pp. 327-332); BERMEJO GARCÍA, R., «Algunos comentarios en torno al bofetón irlandés al Tratado de Lisboa» (pp. 333-340); REMIRO BROTONS, A.,

teniendo presente que su entrada en vigor requería su ratificación por la totalidad de los socios comunitarios, la supervivencia del conjunto del edificio institucional diseñado en Lisboa dependía de que el Gobierno de Dublín —considerablemente más europeísta que sus electores— 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 la Presidencia checa tuviera la habilidad necesaria como para lograr que los socios comunitarios ofrecieran a Irlanda unas garantías que a la vez hicieran justificable una segunda consulta y dieran a los electores motivos suficientes como para cambiar la orientación de su voto, sin que con ello se desvirtuara el propio Tratado, ni se crearan situaciones de agravio comparativo que desestabilizaran el consenso alcanzado en los demás Estados, ni se obligara a la apertura de un nuevo, costoso y arriesgado proceso de ratificación.

En un principio, el Gobierno del Primer Ministro Brian Cowan solicitó de Bruselas garantías explícitas de su neutralidad militar, especificidades en relación con la protección del derecho a la vida y de la familia, respeto a su autonomía fiscal, el reconocimiento de los derechos de los trabajadores y del pleno empleo como objetivo de la UE, y el mantenimiento de un comisario por país, concesiones todas ellas cuya inclusión en un documento jurídicamente vinculante consideró 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—, 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 materializar, siendo preferible la alternativa de incluir en el Tratado una serie de anexos de naturaleza política —en lugar de hacerlo en protocolos tan vinculantes jurídicamente 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.

A la postre, Irlanda consiguió su objetivo de que las garantías que demandaba fueran establecidas en una serie de tres protocolos⁵⁴, si bien las

«Las suicidas cláusulas finales de los tratados europeos» (pp. 341-356) y PETSCHEN VERDAGUER, S., «El referéndum irlandés: tendón de Aquiles estatalista» (pp. 357-362).

⁵⁴ En el Primero se aseguró sucesivamente que nada en el Tratado de Lisboa «afectaría de manera alguna 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

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»⁵⁵.

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». El Segundo Protocolo contendría una «Solemne Declaración en torno a los Derechos de los Trabajadores, la Política Social y Otros Asuntos» en la que se señalaba que la modificación de los tratados anteriores por el de Lisboa perseguía «el establecimiento de un mercado interior y un desarrollo sostenible para Europa» que buscaba «el pleno empleo y el progreso social y un alto nivel de protección y la mejora de calidad del medio ambiente», y que dando voz a los valores de la Unión «reconoce los derechos libertades y principios de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea de acuerdo con el art. 6 del Tratado de la Unión Europea» y «tiene por objeto combatir la exclusión y la discriminación social, y promover la justicia y la protección social, a igualdad entre hombre y mujeres, la solidaridad entre generaciones y la protección de los derechos del niño». Por último, en el Tercer Protocolo se consignó una declaración nacional de Irlanda en la que ratificaba 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 «en línea con su tradicional política de neutralidad militar, Irlanda no está vinculada por ningún compromiso mutuo de defensa común» —declaración que se complementaría con un recordatorio de su amplia participación en misiones de prevención y resolución de conflictos, y de mantenimiento de la paz en todo el mundo. MISSÉ, A., «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. Estos tres Protocolos, junto con las demás conclusiones del Consejo Europeo, se hallan publicados en el Documento COUNCIL OF THE EU, «Brussels European Council 18/19 June 2009. Presidency Conclusions» (*on-line* en www.eu2009.cz/scripts). Entre los restantes temas que se abordaron en la Cumbre cabría mencionar la situación económica, financiera y social de Europa, el cambio climático, la inmigración ilegal, las relaciones externas de la Unión.

⁵⁵ «El presidente checo critica las concesiones de la UE a Irlanda», *El País* de 21 de junio de 2009.

III. EL BALANCE Y LAS VALORACIONES

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 logrado, 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 para el futuro de Europa de los logros conseguidos durante ese semestre. En suma: de si la valoración va a ser puramente cuantitativa o también va a ser cualitativa, y de si va a ser a corto plazo o va a ser una valoración con perspectiva histórica.

Desde la primera de las ópticas, es forzoso admitir que durante su semestre al frente de la Unión Europea las autoridades checas llevaron a cabo un ingente esfuerzo organizativo, tanto más meritorio cuanto que se trataba de su primera experiencia en este sentido y —subrayémoslo de nuevo— ni las circunstancias en las que se había producido la preparación de su semestre habían sido las deseables, ni la situación política del país durante la primera mitad del año 2009 había sido la más idónea para ello. Un esfuerzo cuya traducción en cifras resultaría en extremo llamativa: alrededor de 3.000 eventos repartidos entre Praga, Bruselas, y otros lugares de Europa y del resto del mundo como Seúl, Ciudad del Cabo o Jabarovsk —lo que equivaldría a 25 diarios—, 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; diez cumbres al más alto nivel (a saber: la del *Eastern Partnership*, la del *Southern Corridor*, y las celebradas con Estados Unidos, Japón, Canadá, China, Rusia, Corea, Pakistán y Jordania); 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; todo ello con la participación de cerca de 30.000 delegados en total⁵⁶.

⁵⁶ Otras cifras igualmente llamativas hablarían de 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, y la creación de una página web (www.eu2009.cz) que recibió en seis meses casi dos millones de visitas; todo ello con un coste para el erario checo de aproximadamente 1.900 millones de coronas y la dedicación de 1.500 funcionarios. *Vid.* «Achievements of the Czech Presidency of the Council of the EU. Prague, 29 June 2009», y «The most important events held during the Czech Presidency. Europe without Barriers. 1 January – 30 June 2009», ambos en www.eu2009.cz.

Con todo y así, una valoración más meditada de los resultados de la Presidencia checa obliga —como se ha sugerido— a poner sus esfuerzos y 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) fue precisamente en estas tres vertientes que la propia Presidencia checa se apresuró a hacer sus propias valoraciones en vísperas de la finalización de su mandato⁵⁷. La visión de las autoridades de Praga comenzó poniendo de relieve que a través de una estrecha cooperación con los Estados miembros y las instituciones europeas, la Presidencia checa había llegado a cerrar acuerdos en torno a no menos de 80 medidas concretas, al tiempo que había 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 energética⁵⁸.

⁵⁷ Vid. «Results of the Czech Presidency in the EU Council. 1 January – 30 June 2009. Europe without Barriers», en www.eu2009.cz.

⁵⁸ Adicionalmente, y concretando un tanto más ese elenco de logros, el citado documento sostendría: Que en relación con la crisis económica en curso, la Presidencia checa había impulsado la adopción de un Plan Europeo de Recuperación Económica paralelo a los adoptados por sus los Estados miembros, asegurándose de que los distintos planes de recuperación económica no cayeran en el proteccionismo, rompieran los principios de la libre competencia o pusieran 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 prerrequisito para que la economía europea pueda volver a funcionar sobre bases sólidas una vez la crisis haya pasado». Asimismo, Praga habría asegurado 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 habría logrado un consenso acerca de la reducción de IVA para productos que emplearan mano de obra de manera intensiva y a nivel local, y habría introducido 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. 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 habría acertado al dar una respuesta unitaria a Rusia con ocasión de su decisión de cortar el suministro gasístico a ciertos Estados de la Unión a raíz de sus diferencias con Ucrania. Asimismo se subrayaría la decisión de acometer 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 €, destacándose de manera especial las medidas

Sin embargo, y por injusto que pueda resultar, es poco probable que a largo plazo el recuerdo que quede de esta primera Presidencia checa de la

encaminadas a la diversificación del suministro energético y de las vías de llegada de este, la potenciación del 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 el progreso 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 se daban 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, se promovía la eficiencia energética a través de una revisión del *Regulation on the European Regional Development Fund* y de la Directiva en Eco-Design, y se confirmaban los ambiciosos objetivos fijados en materia de reducción de emisiones de gases con efecto invernadero de cara a la Conferencia sobre el Cambio Climático convocada para finales de 2009 en Copenhague. Que, en relación con la posición de Europa en el mundo, los buenos oficios de la Presidencia checa habrían sido decisivos para el logro de un alto el fuego y para la apertura de corredores humanitarios en Gaza, 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 el desarrollo del *Eastern Partnership Project* y su aprobación en el Consejo Europeo de la primavera. Por el contrario, Praga reconocía «su limitada capacidad de maniobra» en relación con el proceso de ampliación europea hacia los Balcanes Occidentales Lamentando el bloqueo del proceso de adhesión de Croacia como consecuencia de la falta de acuerdo con Eslovenia en relación con el contencioso por la delimitación de su mar territorial, pese a lo cual declararía la verificación de avances 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, al haberse abierto durante la Presidencia checa el undécimo de los capítulos a negociar. El documento guardaría sin embargo silencio respecto de la paralización del proceso de adhesión de Macedonia, para quien transcurrió un semestre más sin que el proceso negociador fuera siquiera inaugurado. Y ello a pesar de que Topolánek fuera en el mes de marzo el primer Presidente de turno de la UE en visitar Skopje durante su mandato (Vid. «Czech Prime Minister Topolánek Visits Macedonia», *Macedonian Diplomatic Bulletin*, n.º 24, 2009, p. 2). Por último, Praga señalaría como un auténtico hito en las relaciones transatlánticas el primer encuentro entre el nuevo Presidente Barack Obama y los líderes europeos en la cumbre 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 mas relevantes del momento. Para un listado de las medidas legislativas en las que se han concretado todas estas iniciativas, véase el documento «The most important legislative acts settled during the Czech Presidency. A Europe without Barriers (1 January-30 June 2009)», en www.eu2009.cz, en el que se enumeran detallada-

Unión tenga gran cosa que ver con todo lo antedicho. En política las apariencias importan a menudo mucho más que las realidades, y la imagen que durante su semestre al frente del Consejo Europeo transmitió la República Checa dejó bastante que desear. Si en los meses previos a su arranque hubo quienes se aventuraron a pronosticar una Presidencia débil, pocos se atrevieron a augurar que ésta sería tan agitada.

Sin duda, una parte nada desdeñable de la responsabilidad por este agitado semestre en la vida de la UE habría de recaer sobre las complejas circunstancias políticas y económicas internacionales —fuera, por ello, del alcance de las autoridades de Praga— que dominaron la primera mitad de 2009. Pero no es posible negar que una parte muy sustancial de esta responsabilidad recayó más bien en las instituciones políticas —Presidencia, Gobierno y Parlamento— checas.

La caída del Gobierno Topolánek a mediados del semestre checo generó absurdos tan superlativos 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 que había perdido la confianza de su propio parlamento el que hubiera de hablar en nombre de toda la Unión Europea ante el G20. Pero, sobre todo, mantuvo en vilo durante semanas a toda Europa, pendiente 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, y dejó como secuela una evidente ralentización de la Presidencia durante sus últimos tres meses de vida. De modo que, si algo ha dejado acreditado sin sombra de dudas la Presidencia checa de la Unión, es hasta qué extremo el éxito de ésta 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 en cuestión pueden acabar entorpeciendo la marcha de la Unión y elevándose a la categoría de problemas continentales⁵⁹.

mente las sesenta y seis medidas adoptadas durante la Presidencia checa —o acordadas en este periodo, aunque su adopción formal y su efectiva entrada en vigor se postpusiese hasta la Presidencia sueca del segundo semestre del 2009— en los ámbitos financiero, de competitividad, energía, transporte, medio ambiente, telecomunicaciones, empleo y política social, agricultura, cultura, y justicia y asuntos de interior.

⁵⁹ *Vid.*, por todos, «Kommersant o Topolánkov pádu: Protiraketová obrana ochromila EU / Czech government crisis may harm the whole EU - foreign papers», *České noviny* de 26 de marzo de 2009. «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

Tres circunstancias adicionales contribuirían a profundizar en el impacto de esta imagen. La primera, es que la Presidencia checa ha sido una de las más mediáticas que se recuerdan en años, lo que desde luego no fue un factor que la beneficiase toda vez que el atento escrutinio de los medios se centró —como no podía ser de otro modo— mucho más en sus errores más llamativos que en sus aciertos más discretos. La segunda, que tampoco ayudó a que la Presidencia checa fuera juzgada con benevolencia, fue el hecho de haber sido la sucesora de la hiperactiva presidencia francesa del segundo semestre del 2008. Calificada por algunos analistas como la mejor de los últimos años, puso el listón de lo que cabía esperar a un nivel desacostumbradamente alto, y contribuyó por lo tanto a que la valoración de los logros checos fuese bastante más crítica de lo que en otras circunstancias podría haber sido. Por último, es preciso admitir que las reiteradas dilaciones —anteriores, coetáneas, y también posteriores al semestre checo— del Presidente Klaus a la hora de ratificar el Tratado de Lisboa y su entusiasta contribución al mantenimiento de la incertidumbre acerca del futuro institucional de la Unión Europea, llevaba tiempo dando argumentos a quienes venían desconfiando del europeísmo de los checos y de su capacidad —en general: de la de todas las nuevas democracias postcomunistas— para encajar de manera funcional en las complejas dinámicas y los sutiles juegos de poder de la Unión. De este modo la República Checa habría de contrarrestar durante su Presidencia de turno los prejuicios de quienes de entrada ya la venían considerando un factor desestabilizador y un socio europeo escasamente fiable y, en consecuencia estaban bien dispuestos a interpretar todos sus movimientos en esa precisa clave.

Dejando para otros ámbitos de análisis quizás más inclinados hacia valoraciones de trazo grueso las opiniones de quienes etiquetaron la Presidencia checa como una de las más «caóticas» y «coloristas» que se recuerdan, la tildaron de «una comedia de errores», o incluso la evaluaron como «la peor Presidencia europea en la historia»⁶⁰, sí es preciso reconocer que la Presidencia checa de la Unión fue —como el propio Topolánek admiti-

persuadido a los últimos escépticos», *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. Para un planteamiento más académico de la cuestión, véase la oportunsima aportación de KANIOK, P., «Vlády, Koalice a předsednictví Rady EU [Gobiernos, coaliciones, y la Presidencia del Consejo de la UE]», *Politologický časopis*, n.º 1, 2009, pp. 63-76.

⁶⁰ *Vid.* respectivamente, MOORE, K., «'Chaotic' Czech EU Presidency Comes To Close», *Radio Free Europe / Radio Liberty* de 30 de junio de 2009 (on-line en www.rferl.org) y RETTMAN, A., «Czech presidency limps off EU stage», *cit.*

ría a su conclusión— «una ocasión perdida»⁶¹, que arrancó con éxitos indiscutibles y agudas controversias, quedó paralizada en el ecuador de su mandato, y apenas recuperó una cierta velocidad de crucero tras la llegada de Fischer al Gobierno.

Abundando en esta tesis, D. Esparza ha llegado a sostener que «en realidad, la Presidencia checa en la UE han sido dos. O como se prefiera, una Presidencia dividida en dos partes», abogando por llevar a cabo una valoración diferenciada —y, como se verá, muy opuesta— de ambos periodos⁶². Así, los cuatro meses en los que Topolánek estuvo al frente del ejecutivo checo —el último de ellos en funciones— estuvieron caracterizados por una actividad frenética, en la que se lograron éxitos significativos pero también se cometieron sonadas torpezas diplomáticas que contribuyeron a eclipsarlos, torpezas generadas en no poca medida por la pretensión de algunos conservadores checos⁶³ de dar lecciones a los EEUU y al resto de los socios comunitarios acerca de cómo superar la crisis económica-financiera mundial y cómo resolver el futuro político e institucional de la Unión. Por el contrario, los dos meses finales de la presidencia checa, ya bajo la batuta del nuevo *premier* Jan Fischer, se caracterizarían por la tranquilidad, la discreción y hasta la eficacia de las nuevas autoridades checas, tanto más llamativa cuanto que algunos habían dado ya por perdido lo que restaba del semestre checo, y no aguardaban sino a su relevo por parte de los suecos el 1 de julio.

También ha sido Esparza quien ha recordado la conveniencia de no perder de vista que los principales deslices de la Presidencia checa fueron en su inmensa mayoría achacables a sus más altos responsables institucionales, y no a los funcionarios y cuadros intermedios de los distintos departamentos implicados. Si la ejecutoria de Karel Schwarzenberg desde el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Alexandr Vondra desde la Vicepresidencia para Asuntos Europeos fue —quizás con la excepción del asunto Entropa— mayormente inobjetable, y la de sus subordinados resultó en todo momento voluntariosa y razonablemente eficaz, quizás no cupiera decir lo mismo ni de la del Presidente Klaus ni de la del Primer Ministro Topo-

⁶¹ Vid. «Topolánek: Předsednictví EU bylo promarněnou příležitostí / Czech EU presidency was wasted chance – Topolanek», *České noviny* de 25 de junio de 2009.

⁶² ESPARZA, D., «Reflexiones sobre la Presidencia checa en la UE: ¿la “peor de toda la historia” o crisis de identidad generalizada?», *ARI*, n.º 157 (2009), pp. 1-2.

⁶³ Que, a decir de Esparza, «de tanto imitar a los conservadores británicos actuaron en momentos determinados con la arrogante actitud de creerse potencia mundial».

láněk. Las razones para esta suerte de discrepancia entre la capacidad técnica de los funcionarios checos y la imagen pública de enfrentamiento interpartidista e interinstitucional de sus políticos ha querido ser explicada por Lukáš Macek⁶⁴ a partir del distanciamiento entre una administración joven, ampliamente preparada y netamente europeísta, y unas élites políticas tendencialmente euroescépticas y más preocupadas por la rentabilidad política inmediata que por la trascendencia a largo plazo de sus decisiones⁶⁵.

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 acabaría siendo 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 Unión⁶⁶.

LA PRESIDENCIA CHECA DE LA UNIÓN EUROPEA DE 2009: UNA VALORACIÓN CRÍTICA

RESUMEN: Durante la primera mitad del 2009, la República Checa ejerció la presidencia rotativa del Consejo de la Unión Europea 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 era llamada a desempeñar esta importante responsabilidad— coincidió además con un momento especialmente delicado en la vida de la UE, así como con un momento de incertidumbre para la comunidad internacional. En el presente trabajo se analiza el modo en el que se desarrolló este semestre de Presidencia checa de la Unión, describiendo sus propósitos iniciales, subrayando los hitos más importantes que lo han jalonado, y evaluando sus logros finales para, en base a todo ello, emitir un juicio crítico susceptible de servir 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. Todo ello a

⁶⁴ MACEK, L. (entrevista con): «The Czech Presidency of the EU: results mid-term», *cit.* p. 1.

⁶⁵ Para MACEK, *Ibidem*, «la paradoja de la presidencia checa (y, más en general, de la política europea de la República Checa de estos años) reside en el desfase entre los niveles técnico y político [...] La administración checa ha salido bastante europeizada del periodo de preadhesión [...] Por el contrario, el problema se sitúa siempre del lado de las élites políticas, que están cada vez menos a la altura de lo que está en juego en Europa. El exceso de euroescépticismo radical de una parte de la escena política checa ha forjado para este país una reputación de país poco constructivo y poco consciente de sus responsabilidades europeas».

⁶⁶ Lo que a buen seguro, y 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».

partir de una breve semblanza del momento político europeo y del panorama político checo que enmarcaron este complicado semestre.

PALABRAS CLAVE: Unión Europea, República Checa, Consejo Europeo, Tratado de Lisboa.

THE 2009 CZECH PRESIDENCY OF THE EUROPEAN UNION: A CRITICAL ASSESSMENT

ABSTRACT: During the first half of 2009, the Czech Republic exercised the rotating Presidency of the Council of the European Union that is assumed every semester by a EU member State. The event was historical for the country —since it was the first time this important responsibility was bestowed on the Czech Republic— and it coincided in time with a rather delicate moment in the life to the EU, as well as with a moment of uncertainty for the international community. This paper will analyze the manner in which this semester of the Czech Presidency of the Union was developed, describing its initial goals, underlining the most important events that marked its development, and evaluating its final outcomes. On the basis of all this, an analysis capable of serving as a first attempt of evaluation will be carried out, in which successes and failures are defined and a satisfactory explanation of both —but specially of the latter— is proposed. All this on the basis of a summary outlook of the European political moment and the Czech political panorama that framed this complex semester.

KEY WORDS: European Union, Czech Republic, European Council, Lisbon Treaty.

LA PRESIDENCE TCHEQUE DE L'UNION EUROPEENNE DE 2009: UNE EVALUATION CRITIQUE

RÉSUMÉ: Durant la première moitié de 2009, la République tchèque a exercé la présidence rotative du Conseil de l'Union Européenne qui par tour est assumée chaque semestre par un pays de l'Union. L'événement, historique pour le pays - s'agissait de la première fois que la République tchèque était appelée de dégager cette responsabilité importante - coïncidé de plus avec un moment spécialement délicat dans la vie de l'UE, ainsi qu'avec un moment d'incertitude pour la communauté internationale. Dans le présent travail s'analyse la manière dans laquelle s'est développé ce semestre de Présidence tchèque de l'Union, en décrivant ses propos initiaux, en soulignant les bornes les plus importantes qui l'ont jalonné, et en évaluant ses réussites finales, sur la base de tout cela, émettre un jugement critique susceptible de servir comme première tentative de l'évaluation dans laquelle se définissent des succès et des échecs et essaie de chercher une explication satisfaisante des uns et - surtout - des autres. Tout cela à partir d'un bref portrait du moment politique européen et du panorama politique tchèque qu'ils ont encadré ce semestre compliqué.

MOTS CLÉS: Union européenne, République tchèque, Conseil européen, Traité de Lisbonne.

