

CRÓNICA DE LA UNIÓN EUROPEA 2013 (ENERO – DICIEMBRE 2013)

Jorge Tuñón*

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. II. LAS PRESIDENCIAS ROTATORIAS DE LA UNIÓN EUROPEA EN 2013. III. LOS CONSEJOS EUROPEOS DE 2013. IV. CONCLUSIONES, FUTURO Y PREVISIONES PARA 2014.

I. INTRODUCCIÓN

El 2013 ha sido un año de luces y sombras para la Unión Europea (UE). Si bien quedan graves problemas de coherencia interna y de delimitación de lógicas de funcionamiento por resolver (tal y cómo exponíamos en las conclusiones de nuestra crónica de 2012)¹, también es cierto que la situación general de la UE ha mejorado muy lenta, pero progresivamente, respecto al ejercicio anterior, motivo por el que graves crisis como las vividas en torno al Euro durante 2012, con la amenaza de la caída de la moneda única y sus imprevisibles consecuencias en el modelo de integración europeo, parecen a la fecha de redacción de esta crónica (diciembre de 2013) solo un mal sueño pasado.

No quiere decir lo anterior, que la UE haya disipado la crisis institucional en que está sumida desde hace años, solo que el enfermo ha dejado de estar en la UVI. De hecho, y a pesar de la mejora general de la situación respecto al complicadísimo ejercicio 2012, no cabe duda de que durante 2013, la UE se ha continuado viendo acosada por la especial repercusión que viene teniendo sobre el *Viejo Continente* la crisis financiera internacional, que habiendo estallado en 2008, a finales de 2013 todavía tiene graves consecuencias sobre el territorio europeo. Eso sí, al contrario de lo que pronosticábamos hace un año, en la actualidad parece que la crisis de la deuda que fue protagonista y asoló a la UE con especial intensidad durante 2012 poniendo incluso en riesgo la continuidad de la moneda única: el Euro², parece que ha remontado levemente al menos durante 2013.

En ese sentido, algunas buenas noticias o al menos no excesivamente negativas ha recibido la UE durante 2013, motivo por el cual parece que existen indicadores que permiten entender que pudiera haberse iniciado la inversión de la tendencia o al menos

* Doctor Europeo en Relaciones Internacionales y Comunicación. Profesor de la Universidad Carlos III de Madrid (jtuñon@hum.uc3m.es), © Jorge Tuñón. Todos los derechos reservados.

¹ Tuñón, J. (2012): “Crónica de la Unión Europea (Enero-Diciembre 2012)”, en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*. <http://www.reei.org/lareei/> .

² Prueba de ello fueron las continuas convulsiones en la zona Euro durante todo aquel año, así como las dudas suscitadas por motivo de la elevación de la prima de riesgo a causa de la crisis de la deuda y una hipotética necesidad de rescate sobre todo en el caso español y en menor medida en el italiano, o el mismo estado de la economía francesa.

la aminoración o detención del deterioro producido por la crisis.

- A inicios de año se alcanzó un mejor o peor acuerdo sobre el marco Financiero Plurianual 2014-2020. Y no nos olvidamos de las críticas vertidas hace un solo año acerca de la temática³, pero no cabe sino celebrar un limitado, reducido o “mal acuerdo” ante los peligros derivados de la “ausencia de acuerdo”. Al menos, se ha desbloqueado la situación, y “peor que mejor” la UE ya dispone de un Marco Financiero Plurianual, como eje de funcionamiento desde el primero de enero de 2014 y hasta final de 2020.
- Asimismo, la denominada “cuestión española”, parece que ha podido reconducirse y que la situación del país, aun siendo muy preocupante por cuanto respecta a las tensiones sociales (incluidas aquellas que tienen que ver con los nacionalismos periféricos internos) derivadas de muchos ejercicios continuados de recesión, parece haberse calmado gracias al denominado “rescate limitado” o “rescate bancario” de hasta 40.000 millones de Euros, que parece haber hecho, por el momento, innecesario el propuesto, temido y puede ser que incluso negociado en su momento, rescate completo del país⁴.
- Tampoco han existido especiales problemáticas, a pesar del clima poco favorable que ha existido, en relación a la adhesión de Croacia a mitad de año, que ha convertido al país balcánico en el vigésimo octavo integrante del proyecto europeo.
- Incluso, a finales de año se conoció que quienes tradicionalmente se han tenido como sendos motores de la integración europea, a saber: Francia y Alemania, han salido de la recesión, noticia esperanzadora acerca de la posibilidad de que la locomotora vuelva a ser capaz de tirar del tren europeo.

A pesar de lo anterior, que nos permite dibujar un cuadro, sin duda, menos pesimista o algo más optimista que el de 2012, ello no quiere decir, ni que la UE haya salido de su crisis económica e institucional, ni que todos sus problemas se hayan resuelto. En ese

³ “...la gran cuestión que se ha venido poniendo sobre la mesa durante todo el año ha sido la de la negociación de las perspectivas financieras plurianuales para el periodo 2014-2020. Sobre el tapete se han puesto conceptos muy básicos: más o menos presupuesto para más o menos integración, es decir más o menos Europa. Al margen de lo que suceda en el Consejo Europeo previsto para el 13 de diciembre (esta crónica hubo de cerrarse durante los días previos al mismo), no hubo acuerdo durante el Consejo de Ministros de finales de noviembre, entre las posturas de los países del Norte capitaneados por Alemania y el Reino Unido que apuestan por una contención o/y reducción del presupuesto, y los países del Sur de Europa que abogan por un incremento presupuestario para el periodo 2014-2020 que fomente el crecimiento europeo. Todo ello ha retrasado un acuerdo, que salvo sorpresa de última hora, deberá ser alcanzado fuera de plazo ya en 2013 con el consiguiente riesgo para la puesta en marcha tanto de las políticas como de los programas que deben ser implementados a partir del primero de enero de 2014”, extractado de: Tuñón, J. (2012): “Crónica de la Unión Europea (Enero-Diciembre 2012)”, en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*. <http://www.reei.org/lareei/> p.2-3.

⁴ El sustancial descenso de la prima de riesgo española respecto a los índices de hace un solo año ha aliviado sustancialmente la situación española que aún así debe hacer frente a una elevadísima tasa de desempleo y al irrefrenable crecimiento de la tasa de deuda pública.

sentido, cabe apuntar, que países como España, pero sobre todo Portugal y Grecia siguen en situaciones muy delicadas. Particularmente, el ejercicio 2013 no ha terminado por resolver ambas cuestiones portuguesa y griega, países que aun rescatados, se ven obligados a implementar estrictas medidas de austeridad que vienen provocando una escalada de la tensión social y un deterioro evidente tanto de la calidad de vida como de la situación económica de ambos países del Sur de Europa. Tampoco fueron menores los efectos colaterales de la crisis con los que tuvo que lidiar la UE durante 2013: el resurgimiento de los nacionalismos tanto estatales como sub-estatales y al incremento del euroescepticismo dentro de la propia UE. Además, tampoco han podido ser solventadas hasta la fecha ciertas disfuncionalidades derivadas de las consecuencias sociales de la crisis, como pueden ser las desorbitadas tasas de paro entre la población juvenil, entre otras. Incluso, tampoco podemos obviar ni lo limitado del Acuerdo Financiero Plurianual 2014-2020, ni el estado de cuasi-parálisis de la propia UE en relación a la evolución de la integración europea y la toma de decisiones que favorecieran la misma, con motivo de la celebración de elecciones en Alemania durante el otoño de 2013. En definitiva y tal y como avanzábamos hace un año, más allá de las indudables bondades y mejoras de funcionamiento que el Tratado de la UE comporta y que en un futuro y en perspectiva podrán ser analizadas y loadas, la última actualización de los tratados de Derecho Primario de la UE no ha podido solucionar (hasta la fecha) las divergencias que, en cuanto al proceso de construcción europea, dividen a la Unión entre aquellos países que quieren un mayor grado de integración y los que desean una vinculación menor, así como entre aquellos que están dispuestos a apostar por la austeridad y el control del *déficit* y los que abogan por el crecimiento y el gasto público. No cabe duda, de que tanto al Tratado de Lisboa como a la propia UE les toca lidiar con una de las más graves crisis económica y financiera a escala internacional de la historia, que viene teniendo en el *Viejo Continente* su caballo de batalla más delicado.

II. LAS PRESIDENCIAS ROTATORIAS DE LA UNIÓN EUROPEA DURANTE 2013

Es por todos bien conocido que el modelo de las presidencias rotatorias del Consejo de la UE, vino a sufrir notables modificaciones con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa. En ese sentido, se ha subrayado la pérdida de oportunidades de influencia, relevancia y visibilidad en el marco post-Lisboa. A pesar de ello y de la necesaria “cohabitación” con las denominadas presidencias “permanentes” que representan las designaciones del Presidente del Consejo, la Alta Representante para Asuntos de Política Exterior y de Seguridad, o la misma puesta en marcha del modelo de los Tríos; las presidencias rotatorias implican todavía “la posibilidad de ejercer influencia, entre otros parámetros por el establecimiento de la agenda así como por la representación exterior”⁵.

Siendo todavía innegable la trascendencia que el mandato de la Presidencia rotatoria del

⁵ Van Hecke, S. & Bursens, P. (2011). The 2010 Belgian Presidency of the Council of the European Union: A framework for analysis. In S. Van Hecke & P. Bursens (eds), *The 2010 Belgian Presidency of the Council of the European Union*, Bruselas.

Consejo Europeo todavía supone para el Estado miembro que la ostenta, como fórmula para incrementar sus oportunidades de influencia en el proceso de toma de decisiones de la UE, la mencionada posibilidad resulta aún más atractiva para aquellos estados pequeños o de tamaño medio de la Unión (como Irlanda o Lituania que han comandado las presidencias rotatorias de 2013 en el primer y el segundo semestre, respectivamente), “que tienen muchas menos oportunidades de influir en el proceso de toma de decisiones que los denominados estados grandes, y que por tanto conciben su presidencia rotatoria como una herramienta para intentar igualar las diferencias que les alejan de los mencionados grandes estados de la UE”⁶.

Si bien el nuevo modelo de presidencias rotatorias organizadas por *Tríos* de Estados fue estrenado por España, Bélgica y Hungría entre enero de 2010 y junio de 2011; y continuado desde julio de ese 2011 hasta finales de diciembre de 2012 por el segundo *Trío*, compuesto por Polonia, Dinamarca y Chipre; El ejercicio 2013 ha visto, por tanto, el nacimiento de un nuevo *Trío*, el tercero, que debe trazar las líneas maestras de las presidencias: irlandesa (primer semestre de 2013); lituana (segundo semestre de 2013); y griega prevista para el primer semestre del entrante 2014.

Este tercer *Trío* que tiene la trascendencia de venir a culminar el presente periodo legislativo, en tanto en cuanto están previstas elecciones al Parlamento Europeo para mayo de 2014, apenas un mes antes de la finalización de la presidencia griega de 2014 y por tanto del tercero de los tríos de presidencias rotatorias delimitados por el Tratado de Lisboa. Como en el caso de sus antecesores, el tercero de los tríos, pretende liderar una aproximación coherente en relación a la planificación del Consejo durante un periodo de 18 meses que triplica los seis de una única presidencia. De esa manera y más allá de sus especificidades propias, las presidencias rotatorias pueden identificar y desarrollar prioridades y estrategias a largo plazo, al objeto de poder alcanzar sus objetivos⁷.

Específicamente, el programa del tercer *Trío*⁸ apostaba especialmente por el estímulo del crecimiento, la creación de empleo así como el desarrollo de la competitividad europea. Para ello, el documento de bautismo del mismo, como áreas de singular y estratégica importancia incidía sobre: el fortalecimiento de la Unión Económica Monetaria por medio de la implementación de mecanismos de gobernanza económica; el trabajo en aras de asegurar la estabilidad financiera de la UE, haciendo especial mención en la *Unión Bancaria*; la conclusión de las negociaciones y la puesta en marcha del marco presupuestario de la UE para el periodo 2014-2020, conocido como Marco Financiero Plurianual “Horizonte 2020”; la implementación de las obligaciones derivadas del Pacto sobre Crecimiento y Empleo; la mejora de la competitividad de la

⁶ Tuñón, J. (2011): “Crónica de la Acción Exterior de la Unión Europea (Enero-Diciembre 2011)”, en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, p.4. <http://www.reei.org/lareei/>

⁷ Tal y como se especificaba en la propia web de la presidencia irlandesa que venía a bautizar el mencionado tercer Trío, consultada el 10 de noviembre de 2013: <http://www.eu2013.ie/ireland-and-the-presidency/about-the-presidency/trioprogrammeirelandlithuaniaandgreece/>

⁸ *Las futuras presidencias irlandesa, lituana y griega: 18 meses de programa del Consejo* (1 de enero de 2013 - 30 de junio de 2014). Consejo de la Unión Europea. Bruselas, 7 de diciembre de 2012. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/12/st17/st17426.es12.pdf>

industria de la UE enfocada a la competitividad de las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES); el desarrollo del Mercado Único Digital y de la nueva Agenda Digital; el avance en la Agenda Comercial de la UE con la promoción de un comercio libre, justo y abierto, especialmente entre la Unión Europea y los Estados Unidos; la ampliación de la propia UE según los compromisos y las etapas estipuladas; la ayuda al perfeccionamiento del Mercado Único; la preservación del papel de la UE como líder mundial en el terreno de la Cooperación al Desarrollo y los Asuntos Humanitarios; o el mismo desarrollo durante 2013 del Año de la Ciudadanía Europea.

1. La presidencia irlandesa del primer semestre de 2013

Ahora ya específicamente en el marco de las prioridades concretas de la presidencia del primer semestre de 2013, es necesario subrayar que Irlanda, dentro de su particular Programa para la Presidencia, resaltaba como desafíos fundamentales los de: una recuperación duradera anclada en la ciudadanía europea; la inversión en crecimiento y creación de empleo; o la mejora de la posición de la UE en el mundo. Para ello, la UE debió durante aquel semestre, enfocar sus esfuerzos en áreas específicas tales como: la supervisión bancaria, el acuerdo presupuestario, la Agenda Digital Europea, el Mercado único de la UE, o los acuerdos comerciales multi y bilaterales⁹.

Por cuanto respecta, en primer lugar, a la recuperación basada en las personas, la presidencia irlandesa apuntaba hacia dirigir la recuperación económica a la creación de empleo estable y duradero, orientado principalmente a los más jóvenes, quienes también han sido los más afectados durante la crisis económica. Para ello, se apuntaba a la renovación de la Gobernanza Económica Europea a través de: la Unión Bancaria, la reforma de los servicios financieros, la coordinación económica semestral, o los paquetes de Inversión Social y Empleo orientado a la Juventud. En relación a la prioridad de la presidencia irlandesa de inversión y crecimiento orientado al empleo y a los recursos de la UE, el programa plantea: la necesidad de promover legislativamente la Economía Digital Europea; las medidas para fomentar el empleo a la luz del desarrollo de las PYMES derivado de nuevas oportunidades de acceso tanto al crédito público como a los fondos para la investigación; la consecución de un acuerdo definitivo para el Marco Financiero Plurianual 2014-2020; las reformas tanto de la Política de Cohesión como de la Política Agrícola en el marco del Programa Horizonte 2020; o el desarrollo del potencial de la utilización de los recursos naturales de la UE a través del fomento tanto de un *Crecimiento Azul* como de una *Economía Verde*. Por último y en relación al objetivo de la mejora del posicionamiento europeo a escala global, el programa irlandés abogaba por una recuperación europea que se alejase de un aislamiento a escala mundial para lo que apostaba por: impulsar la agenda europea de la ampliación; apoyar el trabajo del Servicio Europeo de Acción Exterior en relación al fortalecimiento de las relaciones europeas con los países vecinos; apostar por cooperación al desarrollo y las tareas humanitarias, especialmente en relación a las luchas globales contra el hambre o el cambio climático; o el fortalecimiento de las

⁹ Programme of the Irish Presidency of the Council of the European Union (1 January – 30 June 2013). http://eu2013.ie/media/eupresidency/content/documents/EU-Pres_Prog_A4.pdf

relaciones entre la UE y las Naciones Unidas por cuanto respectaba a la gestión de crisis y al apoyo en operaciones de paz¹⁰.

La presidencia de 2013 coincidió con el cuarenta aniversario del ingreso de la República de Irlanda a la UE, y la séptima presidencia de este país durante ese tiempo. Es necesario recordar que la anterior (primer semestre de 2004) coincidió con la ampliación de la UE gracias al ingreso de diez nuevos miembros. Con la intención de mostrarse a la UE durante su semestre como un socio confiable, honesto, abierto, transparente y eficaz, la presidencia irlandesa albergó hasta a quince mil personas que participaron en los ciento ochenta eventos relacionados con la presidencia rotatoria que celebró en su territorio entre enero y junio de 2013.

A pesar de que, como reconoce la propia Presidencia Irlandesa en su Informe de Resultados¹¹, una “presidencia semestral no puede, por sí misma, transformar a la UE, sí que se han tomado un buen número de decisiones trascendentes, muchas de ellas, crucialmente sustentadas por los 960.000 millones de Euros del Periodo Financiero Multianual 2014-2020 (...) Con niveles de crecimiento todavía bajos y los de desempleo demasiado elevados, las decisiones tomadas bajo la Presidencia Irlandesa ofrecen una mezcla de impactos a corto y largo plazo (...) gracias a hasta doscientas obligaciones políticas que han supuesto la implementación de más de ochenta instrumentos legislativos”. Concretamente y según explicó la Ministra Irlandesa para Asuntos Europeos, Lucinda Creighton, tras el Consejo Europeo de junio que ponía punto y final a la presidencia semestral de su país, el mayor de los objetivos alcanzados durante el citado periodo, fue el Acuerdo del Partenariado Transatlántico Comercial y de Inversiones, sobre el que, aunque reconocía que no iba aportar beneficios a corto plazo, entendía que supondría una herramienta decisiva a medio y largo plazo en relación a los objetivos de crecimiento y creación de empleo¹².

Más detalladamente, el citado Informe de Resultados de la Presidencia Irlandesa especificaba los “resultados reales” obtenidos en función de los ejes cardinales de su programa para el semestre: a) Estabilidad; b) Empleos y Crecimiento. En cuanto al objetivo central de Estabilidad, los intentos de la presidencia irlandesa fueron dirigidos hacia la estabilización de las economías europeas por medio del diseño de un más fuerte, seguro y regulado sistema bancario, lo que implicó en concreto: el Mecanismo Único de Supervisión, la Directiva sobre exigencias de Capital (CRD IV), así como la legislación sobre el cierre y el rescate de los bancos, además del “Doble Paquete” de medidas de gobernanza económica acordado con el Parlamento Europeo. Por lo que respecta al eje del Empleo y el Crecimiento, las mayores contribuciones argüidas por la

¹⁰ Programme of the Irish Presidency of the Council of the European Union (1 January – 30 June 2013), pp. 1-2.

http://eu2013.ie/media/eupresidency/content/documents/EU-Pres_Prog_A4.pdf

¹¹ *Results of the Irish Presidency of the Council of the European Union (January-June 2013)*

<http://eu2013.ie/media/eupresidency/content/documents/Irish-EU-Presidency-achievements-report-English.pdf>

¹² *Irish minister : Presidency restored Ireland's reputation in Europe*, <http://www.euractiv.com/ireland-regional/irish-minister-presidency-restor-interview-528940>

propia presidencia irlandesa se ciñen a: la obtención del acuerdo presupuestario para el Marco Financiero Plurianual 2014-2020; el acuerdo sobre el Fondo de Garantía Juvenil respecto al Desempleo dotado con 8.000 millones de Euros; el mencionado Acuerdo Transatlántico sobre el Partenariado Comercial y de Inversiones firmado con los EE.UU, así como el progreso de las negociaciones para la firma de uno similar con Japón; el acuerdo sobre los programas legislativos específicos que desarrollaran el nuevo Marco Financiero (Horizonte 2020); la facilitación del acceso a la licitación pública a las PYMES dentro del mercado de contratación pública europea (dos billones de euros); así como la focalización en sectores de elevado potencial, como el digital, con un destacado progreso, por cuanto respecta a la protección de datos y a legislación sobre identificación electrónica¹³.

2. La presidencia lituana del segundo semestre de 2012

La presidencia lituana vino a suceder a la irlandesa a partir del primero de julio de 2013, al objeto de dar continuidad al Trío de presidencias rotatorias que deberá culminar con la griega a partir del primero de enero del entrante 2014. Por motivos logísticos derivado de la fecha de redacción de la presente crónica, solo podrán aportarse objetivos e intenciones derivados tanto del Programa del Trío¹⁴ como del propio Programa de la Presidencia Lituana¹⁵. Asimismo, solo se podrán aportar resultados parciales de la misma y nunca oficiales, puesto que los mismos no se publican hasta la finalización del semestre. En ese sentido y tal y como se explicitará más detenidamente en la siguiente de las secciones, tampoco podremos analizar los resultados del Consejo Europeo de diciembre de 2013, que deberá poner fin a la presidencia lituana pero que no se había celebrado a la fecha de redacción de nuestro trabajo.

La lituana de 2014 es no solo la primera presidencia rotatoria del Consejo de la UE que asuma Lituania desde su integración europea en 2004, sino también el primero de los semestres que corra a cargo de uno de los tres países bálticos¹⁶. Además, la presente presidencia lituana podrá siempre computarse como la primera en el marco de una UE a 28 estados, precisamente tras la última ampliación que supuso la entrada de Croacia en la UE, el pasado primero de julio, precisamente el día del bautismo de la primera presidencia báltica. Justo a mitad del tercero de los Tríos de presidencias, dará el relevo a la presidencia griega, que culminará el mismo, el último día de 2013.

¹³ *Results of the Irish Presidency of the Council of the European Union (January-June 2013)* <http://eu2013.ie/media/eupresidency/content/documents/Irish-EU-Presidency-achievements-report-English.pdf>

¹⁴ *Las futuras presidencias irlandesa, lituana y griega: 18 meses de programa del Consejo* (1 de enero de 2013 - 30 de junio de 2014). Consejo de la Unión Europea. Bruselas, 7 de diciembre de 2012. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/12/st17/st17426.es12.pdf>

¹⁵ *Programme of the Lithuanian Presidency of the Council of the European Union (1 July – 31 December 2013)*, http://static.eu2013.lt/uploads/documents/Presidency_programme_EN.pdf

¹⁶ La primera presidencia letona está prevista para 2015, mientras que la primera estona no llegará hasta 2018.

Tal y como rezan el Programa y las Prioridades¹⁷ de la Presidencia Lituana, el país báltico entendió su semestre europeo como una oportunidad para presentar al país, fortalecer sus vínculos con Europa y contribuir al bienestar de la ciudadanía europea. En ese sentido, los esfuerzos lituanos se han centrado en el fortalecimiento de las capacidades europeas para dar respuesta a los desafíos económicos, financieros, sociales y energéticos de la UE. A la hora de implementar los citados esfuerzos, la primera presidencia báltica ha venido prestando especial atención al fortalecimiento de la estabilidad financiera y de la competitividad europea, así como a la implementación de la Agenda del Crecimiento. Para la presidencia semestral, una mayor integración europea y un más eficiente desarrollo del Mercado Único (incluyendo el sector de la Energía) dotarán a la UE de nuevas herramientas con las que combatir el desempleo y hacer del europeo, un modelo social y económico más sólido. Es por ello, que en los límites orientales de la UE, apuesta por la apertura de la organización supranacional, tanto a nuevos miembros, como a países vecinos y socios comerciales, con el objeto no solo de mejorar la deteriorada economía europea, sino como apuesta para la evolución, la prosperidad y el desarrollo de la misma UE.

Muy en la línea de las presidencias precedentes, la lituana se ha dotado de tres objetivos esenciales: a) la *Europa Creíble*, por medio de un sector financiero estable, unas finanzas públicas y crecimiento efectivos orientados tanto a la propia gobernanza económica de la UE como al fortalecimiento de su dimensión social; b) la *Europa del Crecimiento*, a través de una mayor inversión tanto en investigación como en desarrollo tecnológico, además de una integración más profunda en el Mercado Interno, mejores oportunidades de empleo y una seguridad social sostenible; y c) la *Europa Abierta*, capaz de asumir desafíos globales de manera eficiente, promoviendo valores democráticos, contribuyendo al diseño de un entorno vecino seguro, y promoviendo activamente la protección de los derechos de la ciudadanía europea¹⁸.

A pesar de que todavía quedan unas semanas para la finalización de la presidencia lituana de 2014, y en relación al programa y a las prioridades de la misma, puede concluirse que la administración del pequeño país báltico (3,2 millones de habitantes) ha tenido durante su semestre que lidiar con una agenda de trabajo inusualmente cargada, como reconoció el propio presidente de la Comisión Europea, José Manuel Durao Barroso¹⁹. Dicha carga de trabajo ha tenido que ver con la necesidad de finalizar aquellas tareas inconclusas por parte de las presidencias precedentes, y bajo la perspectiva de que, a pesar de no formar parte todavía de la Eurozona, Lituania se ha visto menos afectada por la crisis económica, que muchos de sus integrantes. Es por ello, que la presidencia lituana ha tenido que lidiar con tareas “heredadas” como la distribución de los fondos derivados del Marco Financiero Plurianual cuyo acuerdo fue

¹⁷ *Programme & Priorities of the Lithuanian Presidency of the Council of the European Union*,

<http://www.eu2013.lt/en/presidency-and-eu-programme-and-priorities>

¹⁸ *Programme of the Lithuanian Presidency of the Council of the European Union (1 July – 31 December 2013)*, p.3, http://static.eu2013.lt/uploads/documents/Presidency_programme_EN.pdf

¹⁹ The Lithuanian EU Presidency – « A fresh Baltic breeze », publicado en Euroactiv.com el 19 de junio de 2013 y actualizado el 5 de noviembre de 2013 (consultado el 11 noviembre de 2013): <http://www.euractiv.com/general/lithuanian-eu-presidency-fresh-b-links dossier-528577?display=normal>

alcanzado durante la presidencia irlandesa y que supone la adopción, por codecisión, de hasta ochenta medidas legislativas de implementación presupuestaria. Asimismo, ha desarrollado la implementación del “Paquete de Crecimiento y Empleo” acordado en junio de 2012, por la presión, principalmente, del entonces recientemente re-electo, presidente francés Francois Hollande. Prioridades de este rango, también vienen siendo la profundización en la Unión Bancaria y en el Mercado Interno de la Energía, para 2014. Particularmente, resulta destacable el *imput* lituano, durante la Cumbre del Partenariado del Este, prevista para los días 28 y 29 de noviembre, cuyos objetivos esenciales se cifraban en la firma de un Acuerdo de Asociación con Ucrania, así como en el inicio de negociaciones para idénticos acuerdos de asociación con países como Armenia, Moldavia y Georgia.

III. LOS CONSEJOS EUROPEOS DE 2013

Como viene siendo costumbre, los Consejos Europeos de carácter ordinario, que se convocan al final de cada trimestre (dos por presidencia) y en los que se reúnen los Jefes de Estado y de Gobierno de los 27 estados miembros de la UE, constituyen los foros de decisión política de la UE y articulan el proceso de toma de decisiones de la misma. Asimismo, durante 2013 se sucedieron dos Consejos Europeos extraordinarios (el primero en febrero para la aprobación del Marco Financiero Plurianual y el segundo en mayo sobre Energía y Fiscalidad), además de los otros cuatro Consejos Europeos: 14 y 15 de marzo de 2013; 27 y 28 de junio; 24 y 25 de octubre; y 19 y 20 de diciembre. Pasaremos por tanto a detallar las notas más relevantes de lo acaecido durante los tres primeros Consejos Europeos de 2013, en tanto en cuanto el último previsto para el 19 y 20 de diciembre no se había celebrado a la fecha de cierre de la redacción de la presente crónica. Asimismo, incluiremos también en nuestra disección, los Consejo Europeos, de carácter extraordinario que se celebraron en febrero (Marco Financiero Plurianual) y mayo (Energía y Fiscalidad), celebrados durante el primer semestre del año, coincidiendo ambos también con la presidencia irlandesa.

1. El Consejo Europeo (Extraordinario) sobre el Marco Financiero Plurianual (2014-2020) de febrero de 2013

Con un retraso de más de un ejercicio y tal y como se hacía estrictamente necesario según escribimos hace un año²⁰, los líderes europeos terminaron por alcanzar, los días 7 y 8 de febrero de 2013, el tan ansiado como necesario Acuerdo sobre el Marco Financiero Plurianual para el periodo 2014-2020 que deberá regir el destino de la UE durante ese lapso de tiempo²¹.

²⁰ Tuñón, J. (2012): “Crónica de la Unión Europea (Enero-Diciembre 2012)”, en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*. <http://www.reei.org/lareei/>

²¹ *Conclusiones del Consejo Europeo del 7 y 8 de febrero de 2013 (Marco Financiero Plurianual)*, EUCO 37/13; CO EUR 5; CONCL 3: <http://www.consilium.europa.eu/press/press-releases/latest-press-releases/newsroomrelated?bid=76&grp=22599&lang=es>

Además de la cuestión central en torno al Marco Financiero Plurianual, el Consejo Europeo de febrero también versó sobre Comercio y Relaciones Exteriores (haciendo especial hincapié en la situación de Mali y en las consecuencias de la denominada “Primavera Árabe”²²). Más concretamente, el Consejo Europeo debatió en torno al comercio y a su potencial como motor del crecimiento y de la creación de empleo. En base a la decisión europea de promover un comercio libre, justo y abierto y a combatir el proteccionismo, la UE compatibiliza dicha prioridad con un sistema multilateral basado en normas rigurosas. Por ello, trabaja en aras de la obtención y celebración de acuerdos comerciales bilaterales con socios clave como Estados Unidos, Japón y Canadá. Por cuanto respecta a las relaciones exteriores, los dirigentes de la UE evaluaron los últimos acontecimientos ocurridos en el mundo árabe y en el sur del Mediterráneo a raíz de la “Primavera Árabe” consideraron la posibilidad de emprender nuevas acciones para promover la democracia, la prosperidad y la estabilidad. Especial atención también mereció el análisis de la situación imperante en Mali.

Pero sin duda, la cuestión esencial que motivó la celebración del Consejo Europeo de carácter extraordinario y fuera de los tradicionales de finales de cada trimestre, fue el Acuerdo sobre el Marco Financiero Plurianual 2020. Tal y como se desliza del prolijo Acuerdo que consta de casi medio centenar de páginas, los líderes europeos, por la presión de los países del centro y del norte de Europa, capitaneados por el Reino Unido y Alemania, decidieron acordar recortar los recursos financieros a disposición de la UE, en un Acuerdo que suscitó los más variados comentarios y debates en torno a una decisión, que aboga por una lógica más inter-estatal que supra-estatal, o lo que es lo mismo, por más estados nación y menos Europa. Justificados por la situación de crisis económica y financiera a escala global, no obstante los dirigentes europeos se congratularon porque, con miras a potenciar el crecimiento y la creación de empleo, se incrementaron los fondos destinados a la investigación, la innovación y la educación. Asimismo, también se acordó una nueva iniciativa encaminada a abordar el desafío acuciante que supone el desempleo juvenil²³.

No cabe duda de que, se vendan como se vendan, los presupuestos derivados del nuevo Marco Financiero Plurianual, suponen un grave retroceso y un patente fracaso de la idea de Europa. Los recortes implican que el presupuesto de la UE, queda por debajo de los mil millones de euros a repartir en siete años, lo que apenas llega al 1% del PIB conjunto de la UE. No parece muy arriesgado aventurar, que con eso, no sólo muy lejos de las cifras deseables (cualquier tipo de federación atribuye entre un 15 y un 20 % de sus recursos al funcionamiento y desarrollo del conjunto), sino también de aquellas, no hace tantos años previstas, que cifraban aumentar el presupuesto de la UE hacia el 1,5% del PIB conjunto de la UE, será más que complicado construir una Europa ni sólida ni muy seria. No parecía compartir estas opiniones, el presidente del Consejo Europeo, Herman Van Rompuy, quien, en la conferencia de prensa ofrecida tras la Cumbre

²² Conclusiones del Consejo Europeo del 7 y 8 de febrero de 2013, EUCO 3/13; CO EUR 1; CONCL 1: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/135349.pdf

²³ Conclusiones del Consejo Europeo del 7 y 8 de febrero de 2013 (Marco Financiero Plurianual), EUCO 37/13; CO EUR 5; CONCL 3: <http://www.consilium.europa.eu/press/press-releases/latest-press-releases/newsroomrelated?bid=76&grp=22599&lang=es>

declaró que daba por óptimos los resultados al haberse alcanzado un acuerdo sobre el próximo presupuesto para el periodo comprendido entre 2014 y 2020, un presupuesto que describía como “equilibrado y orientado al crecimiento para Europa durante lo que resta de la presente década”. Añadía, incluso, que consideraba que el acuerdo transaccional mostraba el sentido de responsabilidad colectiva de los dirigentes europeos²⁴.

2. El Consejo Europeo de marzo de 2013

Tal y como se escribió días después del Consejo Europeo del 14 y el 15 de marzo de 2013, no fue éste uno de los que quedará en los anales de la Historia de la Unión Europea, en tanto en cuanto no se estipularon medidas adicionales para combatir tanto el escaso crecimiento como las altas tasas de desempleo europeas²⁵. A pesar de ello, no cabe duda de que el primero de los Consejos Europeos de 2013 se celebró todavía bajo el espectro de las dificultades, tal vez menos acuciantes en esta ocasión, derivadas de la crisis soberana y de la deuda financiera al objeto de retomar un crecimiento creador de empleo así como de obtener una mejor gobernanza económica tanto en la zona Euro como en el conjunto de la UE.

En ese contexto, el Consejo Europeo celebró un debate exhaustivo sobre la situación económica y social y estableció las orientaciones para la política económica de los Estados miembros y de la Unión Europea para 2013. Especial hincapié hizo en la aplicación del Pacto para el Crecimiento y el Empleo, al objeto de impulsar primordialmente el empleo de los jóvenes y fomentar el crecimiento y la competitividad, dejando para el Consejo Europeo de junio la evaluación de las políticas que se están definiendo a nivel nacional para cumplir estas prioridades, así como la aplicación del Pacto para el Crecimiento y el Empleo. De otra parte, también tomó nota de los progresos en curso al objeto de profundizar en la Unión Económica y Monetaria, todo ello con vistas al Consejo Europeo previsto para junio²⁶.

Tal y como confirmó el propio presidente del Consejo Europeo, Herman Van Rompuy, al término del mismo²⁷, el Consejo Europeo de Primavera fue un Consejo eminentemente en clima de consenso en el que apenas se tomaron decisiones trascendentes sino que se remitieron las posibles orientaciones y decisiones a abordar a los sucesivos Consejos Europeos, al extraordinario de mayo, aquellas respecto a la

²⁴ *Comentarios del Presidente Van Rompuy al término del Consejo Europeo*, Bruselas a 8 de febrero de 2013, EUCO 36/13; PRESSE 48; PR PCE 30:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/135396.pdf

²⁵ Emmanouilidis, J. (2013): *Striking the right balance? An uneventful summit despite mounting socio-political uncertainties*. Post-Summit Analysis, European Policy Centre, 18/03/2013.

<http://www.emmanouilidis.eu/download/Emmanouilidis-Striking-the-right-balance-3-2013.pdf>

²⁶ *Conclusiones del Consejo Europeo del 14 y 15 de marzo de 2013*, EUCO 23/13; CO EUR 3; CONCL 2: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/136159.pdf

²⁷ *Comentarios del Presidente Van Rompuy al término del Consejo Europeo*, Bruselas a 15 de marzo de 2013, EUCO 72/13; PRESSE 119 ; PR PCE 64:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/136222.pdf

Energía, y al de verano de junio aquellas derivadas de las políticas económicas nacionales. En particular, el Consejo de marzo abordó hasta cinco unidades temáticas esenciales: a) el establecimiento de las prioridades económicas para 2013 reafirmando la estrategia económica general; b) el análisis de la situación de las relaciones entre la UE y Rusia, país con el que la UE sostiene una cooperación bilateral muy amplia y con el que la asociación estratégica reviste de un especial interés para ambas partes; c) el acuerdo sobre la adhesión de la UE a los esfuerzos internacionales por poner fin a la violencia derivada de la dramática situación en Siria; d) la reunión de los 17 dirigentes de la zona euro en una Cumbre del Euro, que se celebraba por primera vez en un año y ya sin el clima de urgencia de la anterior, con el objetivo de examinar tanto los indicadores económicos fundamentales como las perspectivas venideras en la zona Euro; y e) los trabajos conducentes a una auténtica Unión Económica y Monetaria, celebrados bajo el consenso de que las principales decisiones normativas ya estaban tomadas, faltando solamente su correcta aplicación, por cuanto respecta tanto a las políticas bancarias (consolidación del mecanismo único de supervisión para todos los bancos de la zona Euro y el desafío de la creación también de un mecanismo único de resolución) como a las económicas (consultas con los Estados miembros y con el Parlamento Europeo en temas como modalidades contractuales y la dimensión social de la Unión Económica y Monetaria).

Más allá de lo comentado, no cabe duda de que el Consejo Europeo de Primavera lanzó el mensaje, más o menos entre líneas, de que los líderes europeos (muy preocupados por los riesgos derivados de la inestabilidad política y social en los países más fuertemente golpeados por la crisis del Euro), parecen estar preparados para conceder a los diferentes gobiernos europeos más tiempo para implementar, tanto la consolidación fiscal como las reformas estructurales, siempre y cuando demuestren su firme intención de alcanzar los citados propósitos. Mientras que los esfuerzos tanto nacionales como de la propia UE deben continuar en la línea de intensificar sus esfuerzos para limitar los impactos negativos derivados de la persistente recesión para evitar ningún otro estallido socio-político en ninguno de los demás Estados miembros; el Consejo Europeo no decidió ninguna nueva medida a través de la que responder a la crisis, en tanto en cuanto, un cierto optimismo sobre el futuro del Euro rondaba ya por entonces Bruselas, a la espera de las decisivas elecciones federales alemanas de septiembre de 2013²⁸.

3. El Consejo Europeo (Extraordinario) sobre Fiscalidad y Energía de mayo de 2013

Dos fueron las temáticas esenciales que suscitaron la convocatoria de un Consejo Europeo intermedio durante el segundo trimestre de 2013, a saber: la política energética y la política fiscal. Se tratan ambas, de prioridades evidentes en el contexto económico actual, puesto que como confirmaban las propias Conclusiones de este Consejo, la UE debe orientar todas sus políticas en apoyo de la competitividad, el empleo y el crecimiento.

²⁸ Emmanouilidis, J. (2013): *Striking the right balance? An uneventful summit despite mounting socio-political uncertainties*. Post-Summit Analysis, European Policy Centre, 18/03/2013.
<http://www.emmanouilidis.eu/download/Emmanouilidis-Striking-the-right-balance-3-2013.pdf>

Para ello, prosigue, “es fundamental que nuestras economías cuenten con un abastecimiento de energía asequible y sostenible. Por ello, el Consejo Europeo ha acordado hoy una serie de directrices en cuatro ámbitos, las cuales, en su conjunto, deben permitir a la UE fomentar su competitividad y responder al desafío que suponen los elevados precios y costes: la conclusión urgente de un mercado interior de la energía plenamente operativo e interconectado, la facilitación de la inversión necesaria en energía, la diversificación de los suministros en Europa y el aumento de la eficiencia energética”. De otra parte, “el fraude y la evasión fiscales limitan la capacidad de los países de obtener ingresos y realizar sus políticas económicas. En tiempos de estrecheces presupuestarias, la lucha contra el fraude fiscal y la evasión fiscal no es solo un problema de equidad tributaria: es también esencial para que el saneamiento presupuestario sea aceptable política y socialmente. El Consejo Europeo ha acordado acelerar los trabajos en la lucha contra el fraude fiscal, la evasión fiscal y la planificación fiscal agresiva. En particular, se impulsará, con carácter prioritario, la promoción y la ampliación del ámbito de aplicación del intercambio automático de información a todos los niveles”²⁹.

Para el presidente del Consejo Europeo, Herman Van Rompuy³⁰, se trató de un Consejo tan breve como efectivo, en el que más allá de ambas cuestiones trascendentales (energía y fiscalidad), también hubo tiempo para insistir en la necesidad de obligarse a obtener una solución política para la situación de Siria; así como de tomar la importante decisión desde la perspectiva institucional de continuar a partir del 1 de noviembre de 2014 con el modelo de composición de la Comisión Europea basado en la máxima de una representante o Comisario por Estado Miembro, en vista de la ampliación a 28 por la entrada de Croacia el primero de enero de 2013, y en tanto en cuanto la UE llegue a los treinta miembros, momento para el que se prevé la revisión de la normativa³¹.

Tal y como ha sido ya subrayado, el Consejo Europeo intermedio de mayo se centró en dos cuestiones capitales: energía y fiscalidad. En relación a la política Energética, los líderes participantes insistieron en la necesidad fundamental de un suministro de energía asequible y sostenible para respaldar la competitividad, el empleo y el crecimiento. Para ello, acordaron como líneas esenciales de actuación: a) Completar el mercado interior de la energía como muy tarde en 2014, además de asegurar el desarrollo de las interconexiones para que todos los Estados miembros estén conectados a las redes europeas de gas y electricidad a más tardar en 2015; b) La necesidad de inversiones significativas en nuevas infraestructuras inteligentes de energía para garantizar un suministro ininterrumpido de energía a precios asequibles para los hogares y las empresas; c) la prioridad de la UE por intensificar la diversificación del suministro de energía y desarrollar recursos energéticos locales para garantizar la seguridad del suministro y reducir la dependencia energética del exterior; y d) el avance en los

²⁹ *Conclusiones del Consejo Europeo del 23 de mayo de 2013*, EUCO 75/13; REV 1; CO EUR 7 : CONCL 5: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/137213.pdf

³⁰ *Comentarios del Presidente Van Rompuy al término del Consejo Europeo*, Bruselas a 22 de mayo de 2013, EUCO 118/13; PRESSE 207 ; PR PCE 103: http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-13-207_en.htm

³¹ *The European Council decides on the number of members of the European Commission*, 22nd May 2013, EUCO 119/13; PRESSE 210: http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-13-210_en.htm

trabajos sobre las repercusiones de los elevados precios y costes de la energía, lo que supone incidir sobre la eficiencia energética y los métodos innovadores de financiación. Por cuanto respecta a la política Fiscal, los debates se centraron en las maneras eficaces de luchar contra la evasión y el fraude fiscal y señalaron la importancia de proteger los ingresos y asegurar la confianza de los ciudadanos en la equidad y la efectividad de los sistemas tributarios. Por ello, se hizo un llamamiento de cara a la profundización en varios asuntos, fijando como prioridad el intercambio automático de información también a nivel internacional. Asimismo, se debatieron también otras cuestiones interrelacionadas como: a) la fiscalidad de los rendimientos del ahorro; b) la lucha contra el fraude del IVA, contra la planificación fiscal agresiva y la deslocalización de beneficios; c) la eliminación de las medidas fiscales perniciosas; d) la lucha contra el blanqueo de capitales a nivel de la UE y mundial; o e) los retos de la fiscalidad en la economía digital. No cabe tampoco olvidar, la satisfacción con la que se acogió en el seno del Consejo Europeo el acuerdo logrado por Consejo Ecofin sobre un mandato de negociación para mejorar los acuerdos sobre la fiscalidad del ahorro con Suiza, Liechtenstein, Mónaco, Andorra y San Marino.

4. El Consejo Europeo de junio de 2013

En la línea de lo sucedido con los anteriores Consejos Europeos de 2013, el perfil de este Consejo del 27 y el 28 de junio de 2013 fue también bajo en la línea de un marco de lenta recuperación de la situación general europea y en el que no se tomaron más decisiones de gran calado, muy diferente, por tanto, a algunos de los Consejos Europeos de 2012, celebrados en “modo crisis”³².

Particularmente, el Consejo Europeo de verano se celebró a finales de junio en un contexto de unas pobres perspectivas económicas a corto plazo como telón de fondo, al haber alcanzado el desempleo juvenil unos niveles sin precedentes en varios Estados miembros, con inmensos costes humanos y sociales. Ante el alarmante número de jóvenes europeos desempleados, la postura del Consejo apostó por un enfoque global para luchar contra el desempleo juvenil, a través de una serie de medidas: aceleración de la Iniciativa sobre Empleo Juvenil y concentración del esfuerzo al comienzo del periodo; aceleración de la ejecución de la Garantía Juvenil; o el aumento de la movilidad juvenil y de la participación de los interlocutores sociales³³.

De otra parte, el Consejo Europeo abordó formas de impulsar la inversión y de mejorar el acceso al crédito, movilizandando recursos europeos como los procedentes del Banco Europeo de Inversiones; o desarrollando un nuevo "Plan de Inversiones" para apoyar a las PYMES e impulsar la financiación de la economía.

³² Emmanoulidis, J. (2013): *Foretastes of a “new normal”: the results of a low-profile summit*. Post-Summit Analysis, European Policy Centre, 01/07/2013.

http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_3627_psa_-_1_july_2013.pdf

³³ *Conclusiones del Consejo Europeo del 27-28 de junio de 2013*, EUCO 104/13; REV 2; CO EUR 9 : CONCL 6: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/137649.pdf

Asimismo, y a pesar de la mejora de la estabilidad financiera, los dirigentes europeos estimaron necesario que, tanto la UE como sus Estados miembros, emprendiesen nuevas acciones para volver a poner a Europa con firmeza en una senda duradera de crecimiento y empleo. En ese sentido, subrayaron la necesidad de unas finanzas públicas sólidas y unas políticas que apoyen el crecimiento sostenible y el empleo; así como un mayor empeño para llevar a cabo reformas estructurales e impulsar la competitividad y el empleo. Como conclusión del ejercicio de supervisión del Semestre Europeo, los dirigentes suscribieron recomendaciones específicas para cada país en materia de política económica, política fiscal, política de empleo y política social³⁴.

De otra parte, el Consejo Europeo hizo balance de los trabajos en curso para seguir desarrollando la Unión Económica y Monetaria (UEM) de la UE, en particular, los avances realizados en pro de la unión bancaria, el Mecanismo Único de Supervisión previsto para la supervisión de los bancos y nuevos componentes básicos necesarios para una UEM reforzada.

Con relación a la ampliación de la UE, los dirigentes acogieron calurosamente a Croacia en tanto que nuevo miembro de la Unión a partir del 1 de julio de 2013, decidieron abrir las negociaciones de adhesión con Serbia y entablar negociaciones sobre un Acuerdo de Estabilización y Asociación con Kosovo. Tampoco se olvidó el Consejo de felicitar a a Letonia por cumplir los criterios de convergencia del Tratado, lo que debe permitir a este país adoptar el euro a partir del primero de enero de 2014³⁵.

Al margen de lo anterior, este Consejo Europeo también se hizo eco de dos cuestiones colaterales, la decisión de la composición del Parlamento Europeo para la legislatura 2014-2019 y como consecuencia directa de la adhesión de Croacia a partir del primero de julio de 2013³⁶, así como la confirmación de la felicitación por el Acuerdo Financiero Plurianual alcanzado durante el Consejo Europeo del 7 y el 8 de febrero de 2013³⁷.

5. El Consejo Europeo de octubre de 2013

A pesar de lo previsto con motivo de una ambiciosa agenda, no puede esconderse que el Consejo Europeo de otoño, celebrado los días 24 y 25 de octubre de 2013 se vio muy mediatizado por la actualidad noticiosa, motivo por el cual dos temáticas no previstas coparon una gran parte del tiempo de la agenda de los líderes europeos durante las reuniones, a saber: la tragedia humanitaria derivada del naufragio de Lampedusa (sobre

³⁴ *Conclusiones del Consejo Europeo del 27-28 de junio de 2013*, EUCO 104/13; REV 2; CO EUR 9 : CONCL 6: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/137649.pdf

³⁵ <http://www.european-council.europa.eu/council-meetings?meeting=f09c58bc-2f8e-41a7-b2f8-22eb4f31fcfb&lang=es&type=EuropeanCouncil>

³⁶ *El Consejo Europeo decide la composición del Parlamento Europeo en 2014-2019*, 22 de junio de 2013, EUCO 154/13; PRESSE 308 :

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/137733.pdf

³⁷ *Herman Van Rompuy, Presidente del Consejo Europeo, acoge con satisfacción el acuerdo sobre el marco financiero plurianual 2014-2020*, 27 de junio de 2013, EUCO 147/13; PRESSE 3086:

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/13/st00/st00147.es13.pdf>

la que el mismo Herman Van Rompuy inició sus conclusiones con sus esperadas condolencias³⁸), pero sobre todo las consecuencias del escándalo de la Agencia de Seguridad Nacional y las alegaciones en torno al hecho de que las autoridades de los Estados Unidos hubieran espiado y registrado las conversaciones telefónicas del dispositivo móvil de la Canciller alemana, Angela Merkel y probablemente de otros muchos líderes europeos³⁹.

Tal y como se subraya en las conclusiones del Consejo Europeo, “los signos de recuperación económica son visibles, pero la UE necesita continuar sus esfuerzos para aumentar el potencial de crecimiento, impulsar la creación de empleo y estimular la competitividad europea”⁴⁰. En particular, los dirigentes de la UE debatieron sobre la economía digital, la política económica y social, la Unión Económica y Monetaria, la Asociación Oriental y los flujos migratorios. Asimismo, formularon una declaración sobre los recientes acontecimientos relacionados con posibles problemas con las actividades de inteligencia.

De esta manera, el Consejo Europeo se centró en la economía digital, la innovación y los servicios. Estos ámbitos tienen un potencial particular de crecimiento y empleo que debe movilizarse rápidamente. El Consejo Europeo facilitó, por tanto, orientaciones concretas para aprovechar plenamente el potencial existente. Asimismo, el Consejo Europeo también analizó distintos aspectos de la política económica y social. Hizo balance de la aplicación de las iniciativas que se adoptaron en junio para combatir el desempleo juvenil y financiar la economía, en particular las pequeñas y medianas empresas, y acordó medidas adicionales, dando también un nuevo impulso a la mejora de la reglamentación.

Dentro de la agenda primigenia, hubo un lugar especial para el debate mantenido sobre la realización de la Unión Económica y Monetaria, que se centró en particular en: la mejora de la coordinación de las políticas económicas; el refuerzo de la dimensión social de la unión económica y monetaria; y la culminación de la unión bancaria. Tal y como se acordó en el Consejo Europeo de junio, todas estas cuestiones volverán a ser analizadas en el Consejo Europeo previsto para diciembre, al objeto de tomar decisiones al respecto.

Particularmente, el Consejo Europeo continuó con los preparativos de la Cumbre de la Asociación Oriental a celebrarse en Vilna los días 28 y 29 de noviembre de 2013, de hecho una de las preferencias esenciales de la presidencia rotatoria lituana; además de manifestar su profunda tristeza ante los trágicos acontecimientos acaecidos justo antes de la Cumbre en el Mediterráneo (Lampedusa), que costaron la vida a cientos de

³⁸ *Comentarios del Presidente Van Rompuy al término del Consejo Europeo*, Bruselas a 25 de octubre de 2013, EUCO 214/13; PRESSE 444; PR PCE 192: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/139195.pdf

³⁹ Emmanoulidis, J. (2013): *A summit of little substance*. Post-Summit Analysis, European Policy Centre, 28/10/2013. http://www.epc.eu/pub_details.php?cat_id=15&pub_id=3875&year=2013

⁴⁰ *Conclusiones del Consejo Europeo del 24-25 de octubre de 2013*, EUCO 169/13; CO EUR 13: CONCL 7: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/139219.pdf

personas, motivo por el que se decidió intensificar la actuación de la Unión en relación a la capital cuestión de la gestión de los flujos migratorios, al objeto de impedir la repetición futura de similares tragedias.

Al margen de las perspectivas más descriptivas y oficialistas, algunos analistas europeos destacaron la escasa sustancia de la cumbre, en tanto en cuanto se vio mayormente oscurecida tanto por los luctuosos sucesos de Lampedusa, como por el escándalo derivado por las revelaciones de espionaje norteamericano a los líderes europeos. Es por ello, que apenas se tomaron decisiones en ninguno de los asuntos previstos: economía digital e innovación y servicios; empleo juvenil y recuperación financiera; la profundización en la Unión Económica y Monetaria; y migración. En este sentido, la cumbre solo vio como los Estados miembros se reafirmaron en sus posiciones, objetivos y obligaciones, pero pospusieron cualquier tipo de decisión en asuntos claves⁴¹.

IV. CONCLUSIONES, FUTURO Y PREVISIONES PARA 2014

En comparación con lo expuesto en idénticas conclusiones hace ya un año, podemos reflejar que, aun entendiendo que la grave crisis económica y financiera en la que se envuelta la UE como consecuencia del crack mundial de 2008 no está ni mucho menos superada, sí que el marco general parece algo más halagüeño que el que se pronosticaba hace doce meses. Aunque durante 2013, la UE se haya seguido viendo acosada por la mencionada crisis y sobre todo algunos de sus miembros más septentrionales, la sigan acusando de manera muy gravosa, parece que situaciones tan críticas como las vividas durante 2012, poniendo incluso en riesgo la continuidad de la moneda única, como consecuencia de las continuas convulsiones vividas en la Eurozona durante aquel ejercicio, así como las crecientes dudas suscitadas por con motivo de la elevación de la prima de riesgo a causa de la crisis de la deuda y una hipotética necesidad de un rescate sobre todo en el caso español y en menor medida en el italiano, resultan (a finales de 2013) mucho menos previsibles.

Incluso a inicios de año se alcanzó un acuerdo sobre el Marco Financiero Plurianual 2014-2020, sobre el que si bien hemos vertido sus correspondientes críticas, no cabe duda de que como en muchas negociaciones, resulta menos gravoso que el riesgo de la ausencia del mismo. Aun así, no deben obviarse las disputas que originaron, tanto el retraso en su adopción, como su mismo contenido, a nuestro juicio insuficiente. Y es que como se reflejaba hace justo un año, la UE debe ser consciente de que lo que ha consumido buena parte de su crédito internacional en calidad de socio confiable, han sido las dudas y las divisiones no sólo acerca de cómo paliar, solventar y salir de la crisis, sino también en torno al propio proyecto europeo. Y la falta de acuerdo y el retraso de la adopción en torno al nuevo Marco Financiero Plurianual 2014-2020 fue una prueba fehaciente de ello. Lamentablemente el euroescepticismo británico o las elecciones alemanas de septiembre condicionaron sobremanera el contenido financiero

⁴¹ Emmanouilidis, J. (2013): *A summit of little substance*. Post-Summit Analysis, European Policy Centre, 28/10/2013. http://www.epc.eu/pub_details.php?cat_id=15&pub_id=3875&year=2013

final, del tan necesario acuerdo en torno al Marco Financiero Plurianual 2014-2020. Pero no sólo las grandes potencias de la UE, sino también algunos de los países de peso intermedio de la organización supranacional se mostraron más partícipes de abogar por medidas y soluciones particulares que por determinaciones generales en beneficio del interés común de la UE. En definitiva, muchos de los Estados miembros apostaron por sortear la crisis interna de la UE más en clave nacional interna que en clave europea, con las consecuencias en términos de déficit de homogeneidad y de integración que ello puede implicar en el seno de la propia UE.

Aun así y a pesar de no haberse disipado la crisis institucional en que está sumida desde hace años la UE, no podemos obviar que al contrario de lo que pronosticábamos hace un año, en la actualidad parece que la crisis de la deuda que fue protagonista y asoló a la UE con especial intensidad durante 2012 poniendo incluso en riesgo la continuidad de la moneda única, parece que ha remontado, al menos en cierta manera, durante 2013. Prueba de ello, la han constituido algunos de los indicadores señalados en la presente crónica, que permiten apuntar que pudiera haberse iniciado la inversión de la tendencia o al menos la aminoración o detención del deterioro producido por la crisis: a) el acuerdo alcanzado en el Consejo Europeo de febrero sobre el marco Financiero Plurianual 2014-2020, sobre el que más allá de las críticas vertidas en relación al contenido del mismo, no cabe sino celebrar al menos su consecución, ante los peligros derivados de una hipotética “ausencia de acuerdo”, lo que, cuando menos, ha desbloqueado la situación, y “peor que mejor” la UE ya dispone de eje financiero de funcionamiento desde el primero de enero de 2014; b) la situación de un trascendente país dentro de la UE por su peso demográfico y económico como España, que sufrió una elevada inestabilidad durante 2012, que parece que ha podido reconducirse ya que aun siendo todavía muy preocupante por cuanto respecta a las tensiones sociales (incluidas aquellas que tienen que ver con los nacionalismos periféricos internos) derivadas de muchos ejercicios continuados de recesión, parece haberse calmado gracias al denominado “rescate limitado” o “rescate bancario” de hasta 40.000 millones de Euros, que parece haber disipado la hipotética necesidad, tenida por segura durante meses, de un “rescate completo” del país; c) la adhesión de Croacia como vigésimo octavo país miembro de la UE, sin especiales traumas o problemáticas, a pesar del clima general de dudas en el marco del proyecto europeo, que ha tenido como consecuencia la decisión en Consejo Europeo de mantener un comisario por país, al menos hasta que la UE agrupe a treinta miembros, lo que *de facto*, supone desdoblar “carteras” y vuelve a primar el interés de los Estados miembros sobre los del conjunto de la UE, como sucedería en el caso en que se hubiese apostado por un número de Comisarios y Direcciones Generales inferior al de países miembros y por tanto la rotación en los cargos de los mismos; d) incluso el despeque económico de quienes tradicionalmente se han tenido como sendos motores de la integración europea, a saber: Francia y Alemania, que aunque más tímidamente en el caso francés, parecen haber salido de la recesión, noticia esperanzadora acerca de la posibilidad de que la locomotora vuelva a ser capaz de tirar del tren europeo; y e) muy ligado a lo anterior, los resultados de las elecciones alemanas y la estabilidad en torno a la Canciller Merkel, bien puede servir para que algunas decisiones europeas ya no se tomen en clave interna alemana y se pueda abrir la mano al crecimiento, actualmente ahogado por las estrictas medidas de ajuste, sobre

todo en los países más afectados por la crisis económica y financiera del Sur de Europa.

El hecho de que hoy se pueda dibujar un cuadro menos pesimista que el de hace un año, no quiere decir, ni que la UE haya salido de su crisis económica e institucional, ni que todos sus problemas se hayan resuelto. Como apuntábamos, países como España, pero sobre todo Portugal y Grecia siguen en situaciones muy delicadas. Particularmente, el ejercicio 2013 no ha terminado por resolver ambas cuestiones portuguesa y griega, países que aun rescatados, se ven obligados a implementar estrictas medidas de austeridad que vienen provocando una escalada de la tensión social y un deterioro evidente tanto de la calidad de vida como de la situación económica de ambos países del Sur de Europa. Tampoco fueron menores los efectos colaterales de la crisis con los que tuvo que lidiar la UE durante 2013: el resurgimiento de los nacionalismos tanto estatales como sub-estatales y al incremento del euroescepticismo dentro de la propia UE. Además, tampoco han podido ser solventadas hasta la fecha ciertas disfuncionalidades derivadas de las consecuencias sociales de la crisis, como pueden ser las desorbitadas tasas de paro entre la población juvenil, entre otras. Incluso, tampoco podemos obviar ni lo limitado del Acuerdo Financiero Plurianual 2014-2020, ni el estado de cuasi-parálisis de la propia UE en relación a la evolución de la integración europea y la toma de decisiones que favorecieran la misma, con motivo de la celebración de elecciones en Alemania durante el otoño de 2013. En definitiva, todavía existen graves divergencias por cuanto respecta al proceso de construcción europea, que dividen a la Unión entre aquellos países que quieren un mayor grado de integración y los que desean una vinculación menor, así como entre aquellos que están dispuestos a apostar por la austeridad y el control del *déficit* y los que abogan por el crecimiento y el gasto público.

En conclusión, la UE no debe obviar que se encuentra en un periodo crucial tanto para su futuro como para su redefinición. Más allá de crisis puntuales o generales, que casi la llevan al colapso de su sistema político, debe plantearse las problemáticas derivadas de las crecientes presiones de los populistas (principalmente de la extrema derecha) que se añaden a las dificultades que, en este periodo, encuentran los dirigentes para convencer a la ciudadanía, a los parlamentos y a los mercados de la necesidad de integración. Aun así, parece hoy predecible que el futuro europeo vendrá determinado por lo que ocurra en otras partes del mundo, así como por el consenso interno para fijar fórmulas de soberanía unitaria, viable, solidaria y duradera. Para ello, la UE deberá disipar todas las dudas en torno a la existencia de dos Europas, la rígida, austera, cumplidora y germánica del Norte y la flexible, endeudada, incumplidora y mediterránea del Sur. Asimismo, la UE deberá lidiar con cintura situaciones como el “Euroescepticismo” británico y la posible salida, en su caso, del Reino Unido, del proyecto europeo; pero también deberá estar muy atenta a las derivas nacionalistas que están surgiendo y que puedan surgir en algunos estados miembros, en tanto en cuanto la incapacidad que ha mostrado en ocasiones la UE para responder a diferentes desafíos económicos, lo que ha impulsado el auge nacionalista, tanto a escala del Estado-Nación, como en el marco de las denominadas naciones sin estado (en ese sentido deberemos estar muy atentos a la evolución de la situación tanto de Escocia como de Cataluña durante 2014). Precisamente, también queda por construir en el terreno económico y financiero. Queda

por ver cuál será el futuro y la evolución de la Unión Bancaria y el papel que jugará el Banco Central Europeo, que ha tenido un rol, tal vez más destacado y autónomo de lo esperado durante 2013, y cuya evolución será capital también en 2014. Medidas como la bajada de los tipos de interés a finales del ejercicio 2013, bien pueden suponer un balón de oxígeno, para alimentar una recuperación que no se base solamente en el ejercicio de la austeridad que ahoga a algunos de los países en peores circunstancias, penalizando sus modelos internos de redistribución, cohesión social (poniendo en muy serias dudas el estado del bienestar en algunos países y alimentando una grave fractura entre los estados del sur y del norte de Europa) y que, tanto socava la credibilidad de su clase política, como alimenta el crecimiento del populismo y el euroescepticismo. Por todo lo anterior, 2014 aparece, con la presidencia griega del primer semestre y la celebración de elecciones al Parlamento Europeo al final de la misma, como un ejercicio capital para: de una parte consolidar los avances de 2013 en la dirección de la salida de la crisis financiera y económica; y de otra profundizar en la refundación y reformulación europeas.