

45
ENERO
2012

POLONIA, ¿Un jugador de primera división en la UE?

Agnieszka Nimark, Investigadora Asociada, CIDOB
Anna Zielińska-Rakowicz, Research Fellow, Polish Institute of International Affairs

A diferencia de la mayoría de los países de la Unión Europea, probablemente Polonia considerará que el 2011 ha sido un buen año. Mientras que la crisis de la deuda soberana se extendió desde algunos estados miembros periféricos como Grecia hasta las economías más potentes del núcleo de la zona Euro, desestabilizando algunos pesos pesados de la UE, como Italia y España, Polonia fue el único país que gozó de crecimiento económico. Además, las condiciones económicas estables de Polonia contribuyeron a la reelección el pasado octubre de la *Plataforma Cívica* de centro-derecha, la primera vez desde 1989 que gana las elecciones parlamentarias el partido que ostenta el poder. La bonanza económica y las condiciones políticas estables permitieron al primer ministro Donald Tusk y a su equipo afrontar con comodidad su primera presidencia europea rotatoria.

Polonia asumió la presidencia europea el pasado mes de julio en el momento en que el funcionamiento de la Unión se vio seriamente afectado por la crisis del euro. Aunque la influencia política de Polonia era limitada, al estar excluida de las conversaciones del grupo del euro, la verdad es que, incluso si Polonia hubiera sido un estado miembro del grupo de la moneda única, probablemente no hubiera podido cambiar el curso de los acontecimientos. En cualquier caso, Polonia consiguió proyectar una imagen muy positiva de sí misma hacia el mundo exterior gracias a su

firme postura en pos de una mayor integración en la UE, su capacidad de resistencia ante la crisis financiera, una estabilidad política interna, así como una presidencia polaca marcada por un entusiasmo genuinamente pro europeo. Estos factores han dado claramente un empuje a la posición de Polonia en la UE, pero ¿está Polonia en el camino de convertirse en un auténtico jugador de primera división?

La petición polaca en pos de una mayor integración europea

El discurso que, bajo el título *"Polonia y el futuro de la Unión Europea"*, ofreció Radoslaw Sikorski ante el Consejo Alemán de Relaciones Exteriores en Berlín el último 28 de noviembre constituye tal vez el momento más destacable de la presidencia polaca saliente en la UE. A pesar de que Sikorski dejó claro que su

discurso no era una declaración oficial sino simplemente una voz polaca en el debate sobre el futuro de la Unión, uno no tiene que conocer al dedillo la historia de Polonia para entender la importancia que adquirió esta voz. Su afirmación, ampliamente citada: *"Debo ser probablemente el primer ministro de exteriores polaco de la Historia que lo declara, pero ahí va eso: Temo menos al poder germánico que la inactividad germánica"* fue extraordinaria por dos razones. En primer

Durante los dos últimos años, mientras empeoraba la crisis del euro, posiblemente sea Polonia el único país de la UE que ha avanzado posiciones dentro del 'club'.

La sexta nación más extensa de la UE se ha ganado el reconocimiento, no sólo gracias a su economía emergente y a su estabilidad política bajo el gobierno del partido de centro-derecha Plataforma Cívica sino también gracias a la táctica negociadora del gobierno polaco con la UE.

La firme postura de Polonia contra los intereses nacionales de los estados miembros más poderosos de la UE y su llamada a la solidaridad en tiempos de crisis contribuyó a crear una imagen positiva y pro europea del país durante la presidencia polaca de la UE.

El potencial que ha demostrado para el liderazgo, combinado con la fe genuina de Polonia en una Europa consistente y más grande puede que le permitan en el futuro optar a la Primera división de la UE.

lugar por lo que expresa respecto a cuánto ha avanzado Europa como continente, y en segundo lugar, porque expresa la distancia que separa a Europa del colapso económico.

En un momento crucial de la crisis del euro, el discurso de Sikorski dirigió la atención de todo el mundo hacia Polonia. En el *Charlemagne's Notebook* de *The Economist* podía leerse: "Le ha tocado a Polonia, un país que no forma parte del grupo del euro, decir las cosas por su nombre a los miembros prominentes." (...) El Sr. Sikorski afirmó que Alemania era 'la nación indispensable' de Europa y que debía ejercer el liderazgo. Con un ojo puesto en Francia, declaró: "para los que les gustaría dividir Europa, les pregunto: ¿por qué no crear una división natural entre la Europa del crecimiento y la del decrecimiento?" Y les dijo a los ingleses: "Preferiríamos que entrárais, pero si no podeis uniros, por favor, dejad que vayamos adelante con el proyecto". (*The Horseman Approach*, *the Economist*, 3 de Diciembre 2011).

Al no ser miembro de la moneda única, Polonia, políticamente hablando, estaba a la defensiva. Su exclusión de las conversaciones sobre la crisis del euro fueron una importante limitación de la Presidencia. Sin embargo Sikorski consiguió que la voz

Existen al menos tres factores que han contribuido a la nueva imagen de la Polonia que ha emergido en los dos últimos años. En primer lugar, el crecimiento de la economía del país. En segundo lugar, la reelección, en octubre del 2011, de la coalición pro europea liderada por Donald Tusk, del partido Plataforma Cívica. Y finalmente, una presidencia europea preparada y ejercida con competencia.

polaca fuera escuchada. Parece irónico, pero no fueron las limitaciones de la presidencia las que provocaron un discurso de estas características sino la combinación de la fuerza política y económica de la actual Polonia y la ambición de Varsovia de desempeñar un papel más importante en la UE. Todo ello permitió que Sikorski elaborara un discurso tan altamente simbólico.

La aparición de la nueva Polonia

De hecho, existen al menos tres factores que han contribuido a la nueva imagen de la Polonia que ha emergido en los dos últimos años. En primer lugar, el crecimiento de la economía del país. En segundo lugar, la reelección, en octubre del 2011, de la coalición pro europea liderada por Donald Tusk, del partido *Plataforma Cívica*. Y finalmente, una presidencia europea preparada y ejercida con competencia.

La imagen del país ha cambiado significativamente desde el 2004, cuando Polonia entró en la UE. A pesar de que desde un principio Polonia era percibida como pro europea (por ej., el referéndum de acceso a la UE celebrado en junio

del 2003 confirmó un fuerte apoyo del 77% de la población polaca a favor del acceso), su pro americanismo era igualmente sorprendente e interpretado por algunos como anti-europeísmo. Incluso después de entrar en la UE, los polacos seguían teniendo dificultad para escoger entre Europa y América, con la percepción de que EE UU y la OTAN eran los principales garantes de la seguridad. Algunas decisiones polacas, como la compra de F16 americanos en vez de los aviones de combate producidos en Europa, el fuerte apoyo a la "coalición" liderada por EE UU en la guerra de Irak, la participación en la misión de la OTAN en Afganistán o el acuerdo polaco-americano para la instalación de componentes de misiles de defensa americanos en territorio polaco, todo ello contribuyó a una imagen de Polonia como 'caballo de Troya americano'.

La política claramente pro americana fue aplicada hasta el 2008. A partir de este momento, las relaciones bilaterales con EE UU fueron cada vez menos importantes, no sólo desde la perspectiva de Washington (después de la decisión de Obama de no llevar adelante el proyecto previo antimisiles), sino también por el cambio de perspectiva de los

polacos. En su discurso de Berlín, Sikorski destacó las preocupaciones actuales de Polonia en lo que se refiere a seguridad y prosperidad, observando: "No es el terrorismo, no son los talibanes, y ciertamente no son los tanques alemanes. Ni tan sólo los misiles rusos, que el presidente Medvedev ha amenazado recientemente con desplegar en las fronteras con la UE. La mayor amenaza a la seguridad de Polonia sería el descalabro de la zona Euro".

De guerrero a diplomático

Desde el mandato del euro-escéptico *Ley y Justicia* (2005-2007), que incluía también partidos de la extrema derecha nacionalista y radicales populistas (*Auto Defensa* y la *Liga de las Familias Polacas*) se empezó a percibir a Polonia como país imprevisible, e incluso no fiable. La principal razón para ello era la implicación de Polonia en una serie de conflictos con sus vecinos y socios de la UE.

Por ejemplo, cuando se presentó inicialmente el Tratado Constitucional fue ampliamente criticado en Polonia porque reducía el poder de los votos del Consejo. La firme postura adoptada entonces por Polonia durante las negociaciones fue una sorpresa para Europa Occidental. A ello se sumaron nuevas áreas de conflicto entre Varsovia y las capitales de Europa Occidental. Existían diversas disputas históricas con Alemania, como la restitución de propiedades en territorio post-alemán y la creación del Centro Contra las Expulsiones, o el tratamiento de los polacos y de la minoría polaca en Alemania. Polonia y Alemania, se vieron enfrentadas en los debates sobre el Gasoducto Ruso-Alemán del mar Báltico y en otros temas de la UE. Las

relaciones polaco-francesas también eran más bien tensas durante la presidencia de Jacques Chirac, principalmente por las declaraciones de Chirac del 2003 'sobre la oportunidad perdida para callarse' refiriéndose al apoyo expresado por Polonia y por los otros recién llegados a la UE a la intervención en Irak liderada por los americanos. Las relaciones polaco-rusas estaban congeladas en parte debido al embargo ruso de la carne polaca y la respuesta de Polonia al embargo fue un veto a las negociaciones de un nuevo acuerdo entre la Comunidad Europea y Rusia. Muchas de las acciones polacas no fueron comprendidas en las capitales europeas y, hasta cierto punto, el gobierno polaco fue marginado. Esta fue una cuestión con la que tuvo que lidiar la nueva coalición de gobierno a su llegada al poder.

A pesar de que ambos partidos están a la derecha del espectro político, *Ley y Justicia* y *Plataforma Cívica* no tienen nada más en común. El primer partido es euro-escéptico, populista, clerical, fuertemente nacionalista, a veces un tanto xenófobo, y socialmente conservador, aunque en economía defiende un estado del bienestar. *Plataforma Cívica* es claramente pro europeo, más laico y centrista en temas sociales, pero está a favor de reformas económicas de corte liberal; externamente, su nacionalismo no es relevante y busca relaciones cooperativas donde sea posible, incluyendo antiguos adversarios históricos, como Rusia y Alemania.

Cuando Donald Tusk ganó las elecciones en el 2007, empezó lentamente a forjar su influencia dentro de la UE, acercándose a las figuras clave. Durante los tres primeros años no fue tarea fácil, pues era todavía la etapa de cohabitación con Lech Kaczynski de *Ley y Justicia* como presidente polaco. Cuando el candidato de *Plataforma Cívica*, Bronislaw Komorowski, ganó la presidencia en el 2010, la coalición de gobierno de *Plataforma Cívica* y el *Partido de los Agricultores Polacos* controló todos los puestos clave. El veto presidencial, que Lech Kaczynski aplicaba regularmente para bloquear las políticas de Tusk, había sido neutralizado.

Gracias a las buenas relaciones personales entre Tusk y Sikorski con Angela Merkel y a los excelentes intercambios económicos polaco-alemanes, los dos vecinos se convirtieron en buenos socios. Los asuntos polaco-franceses se normalizaron una vez Nicolas Sarkozy llegó al poder y, más recientemente, Polonia hizo grandes esfuerzos para rejuvenecer la cooperación triangular de Weimar entre los tres países. Incluso las relaciones de Polonia con Rusia se hicieron menos conflictivas. Hubo un periodo de acercamiento en 2009-2010 después del reconocimiento formal por parte de Rusia de la masacre de Katyn ordenada por Stalin. Sin embargo, la investigación llevada a cabo por Rusia sobre el accidente aéreo del avión presidencial que se estrelló en Smolensk en abril del 2010 volvió a enturbiar las frágiles relaciones iniciadas.

Las relaciones bilaterales con Rusia continúan constituyendo el mayor reto, y el más importante, de la política exterior, con amplias repercusiones para la seguridad energética de Polonia así como para las políticas polacas respecto a sus vecinos orienta-

les. Polonia depende en gran medida del gas ruso y, aunque los lazos económicos entre los dos países se van estrechando —Polonia importa petróleo y gas mayormente de Rusia y exporta productos manufacturados— cualquier conflicto entre Rusia y los países de tránsito como Ucrania o Bielorrusia podría afectar también el suministro energético en Polonia. De todos modos, Polonia considera que su vecindad oriental es su primer deber, ahí donde pueden tener mayor impacto en la política exterior y de vecindad de la UE. La firme postura polaca a favor de ofrecer la condición de miembro de la UE a países como Ucrania es un foco de tensiones entre Varsovia y Moscú puesto que Rusia se opone a cualquier movimiento que promueva nuevas adhesiones a la UE en la región.

Excepto en lo referente a las relaciones con Rusia, *Plataforma Cívica* ha conseguido restañar las heridas con Europa. La imagen polaca en el foro de la UE ha sido restablecida y Varsovia ha empezado a ser percibida como más previsible, cooperativa y promotora de consenso.

Excepto en lo referente a las relaciones con Rusia, Plataforma Cívica ha conseguido restañar las heridas con Europa. La imagen polaca en el foro de la UE ha sido restablecida y Varsovia ha empezado a ser percibida como más previsible, cooperativa y promotora de consenso.

La historia de éxito económico de Polonia

Desde el 2008 proyectó una imagen de ser un país no sólo políticamente, sino también económicamente estable. Considerando la incertidumbre actual y el declive de la Eurozona, es casi paradójico que la economía polaca resista con firmeza la contracción y continúe su crecimiento. Puede que algunos de los antiguos pesos pesados de la UE como Italia o España contemplan con incredulidad el auge de Polonia.

En el 2009, cuando la mayoría de naciones europeas estaban ya en recesión, Polonia fue el único país que registró un crecimiento positivo del PIB, comparado con la media europea de un 4.2% negativo. Este fue un mensaje nuevo que mandaba Polonia. Desde entonces, la historia de éxito económico de Polonia no ha dejado de impresionar. Polonia es el único país de la UE que ha experimentado un crecimiento económico el año pasado, dando un plus al euro-optimismo de la saliente presidencia polaca de la UE. Por si fuera poco, es el único país de la UE que no ha estado en recesión en los últimos 20 años, un récord que podría mantenerse este año mientras que el resto del continente, previsiblemente, sufrirá un nuevo descenso.

Las cifras de empleo fueron tan positivas como la tendencia de crecimiento global en el 2009, año crítico. Antes de que la crisis estallara en la segunda mitad del 2008, la cifra de desempleo estaba a un 7,1%. Desde entonces, mientras que el desempleo

ha aumentado espectacularmente (por ej., en España, del 8,3% en el 2007 al 22,9% a finales del 2011, y en Irlanda, del 4,6% en el 2007 al 14,6% en el 2011), en Polonia el desempleo ha aumentado de forma moderada hasta el 12,5% en el 2011. La UE de los 27 tenía una media de desempleo al nivel del 10,3% según los últimos datos disponibles del *Eurostat* de noviembre del 2011.

Mientras que a finales del 2011 la clasificación crediticia de triple A de Francia e Inglaterra era puesta en tela de juicio, la agencia Moody's dio una buena opinión del aspecto crediticio polaco en diciembre. Constató la clasificación crediticia de doble A de Varsovia debido a "la estrategia de consolidación fiscal creíble" del gobierno y "el seguimiento comprobado de la estabilidad macroeconómica y la capacidad de recuperación, incluso ante impactos externos significativos" del país. Además, al ministro de finanzas polaco —Jacek Rostowski— el *Financial Times* le concedió un rango entre los mejores ministros de finanzas europeos.

Según el *OECD Economic Outlook* publicado en mayo del pasado año (Previsión del PIB del 2011 para Europa Oriental) se espera que Polonia crezca casi un 4% tanto en el 2011 como en el 2012 debido a los proyectos de infraestructura financiados por la UE y los preparativos de la Eurocopa de fútbol del 2012. La OCDE también observa robustez en el consumo privado y una recuperación de las inversiones comerciales en el 2012.

Polonia tuvo que aparcar muchas de sus ambiciosas iniciativas políticas y convertirse, en su lugar, en un "buen manager" para minimizar la crisis galopante de la UE. La impresión general es que Polonia ejecutó sus tareas administrativas impecablemente, aunque, a la vez, debido en parte a la crisis del euro, Polonia no consiguió implementar todas sus prioridades políticas.

En lo que se refiere al ámbito fiscal, el crecimiento económico contribuirá a recortar el déficit de presupuesto al 3,7% en 2012, cuando en el 2010 era del 7,8%.

A pesar de todo, el gobierno polaco es consciente de que tarde o temprano lo que ocurra en la zona Euro tendrá su influencia en Polonia. De momento los consumidores del país siguen comprando, y la producción industrial y las exportaciones siguen creciendo, pero el gobierno ha presentado diversos planteamientos presupuestarios para el 2012 y ha mostrado la voluntad política de introducir un plan de consolidación fiscal durante el segundo periodo de gobierno.

El tan esperado liderazgo europeo

La presidencia de la UE permitió que Polonia se presentara como un firme defensor del proyecto común europeo, preparado para ofrecer su liderazgo y energía como "joven" miembro que cree firmemente que la solidaridad puede ayudar a superar crisis. Esta postura pro europea ha sido subrayada positivamente en muchos comentarios a propósito de la presidencia

polaca. También hay que destacar la eficiencia de la administración polaca en la coordinación del trabajo interno de la UE en unos tiempos que, debido a la crisis del Euro y los cambios que conllevó la Primavera Árabe, serán recordados como un difícil desafío para el conjunto la UE.

Además, durante los dos últimos meses los procesos de transición post-revolucionaria en los países del norte de África centraron la atención de la UE hacia el sur, cuando una de las principales prioridades de la presidencia polaca era atraer la atención de la UE hacia los vecinos del Este. Por estas razones Polonia tuvo que aparcar muchas de sus ambiciosas iniciativas políticas y convertirse, en su lugar, en un "buen manager" para minimizar la crisis galopante de la UE. La impresión general es que Polonia ejecutó sus tareas administrativas impecablemente, aunque, a la vez, debido en parte a la crisis del euro, Polonia no consiguió implementar todas sus prioridades políticas.

Ajustando las prioridades de la presidencia a la crisis

En junio del 2011 se publicaron las prioridades de la presidencia polaca, divididas en tres capítulos: **La integración europea como fuente de crecimiento** (entre otras, adoptar el paquete de gobernanza económica —'six-pack', iniciar negociaciones a propósito del marco financiero multianual 2014-2020, trabajar para la adopción de la Ley de Mercado Único. **La seguridad europea** (creación de una política energética externa europea, reforma de la Política Agrícola Común, reforma del Frontex —la agencia de fronteras de la UE). **Beneficios para Europa con la apertura** (ahondamiento de la cooperación con los vecinos de la UE desde el Este y el Sur, finalizando los acuerdos de adhesión de Croacia).

La integración europea como fuente de crecimiento

La situación en que se encontró la UE en el 2011 obligó a efectuar una revisión de las prioridades polacas. El objetivo primordial fue entonces la superación de la crisis de la UE, así que la presidencia polaca se empeñó en la adopción del acuerdo del 'six-pack' (cinco regulaciones y una directiva), que se convirtió en un juego de herramientas importante para contrarrestar futuras crisis. Los decretos legislativos fueron adoptados en septiembre y entraron en vigor en diciembre del 2011. Fortalecieron de forma significativa el control de la UE sobre los niveles de déficit y deuda de los Estados miembros y facilitaron la imposición de duras sanciones financieras a los países con déficits excesivos del presupuesto. "No podemos volver atrás, pero el paquete asegurará que los presupuestos de los estados miembros sean creíbles", afirmó Jerzy Buzek, Presidente del Parlamento Europeo, después de las leyes de gobernanza económica de la UE.

Polonia deseaba contribuir a la resolución de la crisis económica mediante la participación en negociaciones sobre cómo mejorar la situación en la Eurozona. Desgraciadamente, a la Presidencia se le negó el derecho a tomar parte en las reuniones del Eurogrupo pues Polonia es un estado miembro con moneda propia. Esto resultó ser muy poco conveniente por razones prácticas. El ministro de Finanzas, Jacek Rostowski, declaró durante una reunión con periodistas extranjeros el 2 de julio: *“He sido miembro de ECOFIN durante 3 años y medio, y en tiempos normales no importaría [si la Presidencia asiste o no a las reuniones del Eurogrupo]. Pero durante dos años y medio, o incluso más, los tiempos no han sido normales, y simplemente no creo que sea eficiente que lo único que recibamos sea un informe [del Eurogrupo]”*. Esta cuestión sobre si la Presidencia y los estados miembros de la UE que no forman parte de la Eurozona deberían participar en reuniones del Eurogrupo, adquirió más relevancia cuando Dinamarca tomó el relevo de la presidencia polaca, tratándose de un país que tampoco forma parte del Eurogrupo. Este hecho puede, efectivamente, disminuir significativamente el papel de la Presidencia en una época en que combatir la crisis del euro es la prioridad fundamental de toda la UE. Polonia propuso que todos los ministros de economía de la UE deberían participar en todas las reuniones de los ministros de economía del Eurogrupo, aunque fuera sin derecho a voto. En el momento de escribir este artículo todavía se desconocía cuál sería la decisión final de este tema. De todas formas, el borrador más reciente (de principios de enero del 2012) del acuerdo fiscal declara que los países que no forman parte de la Eurozona no tienen permiso para participar en las reuniones de la Eurozona incluso si firman el tratado.

Asegurar Europa

La UE necesita una política energética consistente y a largo plazo que descansa sobre tres pilares: sostenibilidad, seguridad de suministro y competitividad (Comunicación de la Comisión Europea, *“Energía 2020: Una estrategia para una energía segura, sostenible y competitiva”*). En aras de alcanzar su prioridad en lo referente a seguridad energética la Presidencia polaca coordinó la adopción de las conclusiones sobre cooperación energética con el objetivo de mejorar la seguridad del suministro energético en Europa. El documento especifica reglas de mercado en relaciones exteriores, proyectos de infraestructuras clave diseñados para facilitar importaciones de materias primas y cooperación de Estados miembros en foros internacionales, tales como la Agencia Internacional de la Energía (IEA, en siglas inglesas) y la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA, en siglas inglesas).

La Presidencia Polaca también ha conseguido que se alcanzara la unanimidad necesaria para negociar un acuerdo sobre el gas para el Sistema del Gasoducto trans-Caspiano con Azerbaiyán y Turkmenistán, que permitirá (en conjunción con la implementación de proyectos del Corredor Meridional) la importación del gas caspiano a la UE. Esto es importante para la seguridad energética de la UE pues el Corredor meridional

es un corredor prioritario para las importaciones de grandes cantidades de gas hacia la UE con el objetivo de asegurar la diversificación de fuentes de suministro.

Europa se beneficia de la apertura

Una parte esencial de las competencias de la Presidencia del Consejo había sido ocuparse de los asuntos exteriores de la UE hasta que se perdieron las atribuciones con la adopción del Tratado de Lisboa. Los países que han asumido la presidencia rotatoria desde 2010 han buscado maneras de estar presentes también en este área. Polonia cooperó estrechamente con el Alto Representante y el Servicio de Acción Externa Europea sustituyendo a Lady Ashton y actuando en su nombre en reuniones con terceros países (en total 14 veces durante seis meses). El ministro Sikorski, en nombre de Lady Ashton, fue el primer representante de la UE que fue a Bengasi desde el inicio del conflicto en Libia, y también representó al Alto Representante en misiones en Afganistán y Pakistán.

Dentro de este capítulo del programa de la Presidencia Polonia también deseaba desarrollar una prioridad que tenía un gran significado: fortalecer el Partenariado del Este (EaP: *Eastern Partnership*). El proyecto polaco-sueco fue establecido en

Polonia fue pertinaz aprovechando los seis meses de liderazgo para desarrollar la iniciativa de la EaP y organizó la 2ª Cumbre del Partenariado del Este (EaP) en Varsovia. Todos los Estados miembros de la UE y 5 de los 6 miembros de la EaP (excepto Bielorrusia) participaron en la Cumbre.

el 2009 y dirigido a seis vecinos orientales de la UE (Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Moldavia y Ucrania), vistos por algunos como contrapeso a la Unión para el Mediterráneo dirigida a los vecinos del sur de la UE. Polonia quería utilizar su presidencia para impulsar el estado actual de las relaciones de la UE con los estados de la EaP (Partenariado del Este, en siglas inglesas), cerrando Acuerdos de Asociación (su objetivo es establecer una zona de paz, prosperidad y estabilidad en la región sin una adhesión formal a la UE). También deseaba crear Áreas de Libre Mercado Intenso y Global (implica no sólo la liberalización del comercio en todas las áreas, abriendo barreras arancelarias y cuotas de mercado, sino también la armonización de la legislación relacionada con el comercio de los países socios con los estándares y el *acquis communautaire*) y realizando progresos sustanciales en el proceso de liberalización de visados.

El éxito para conseguir los objetivos planeados en el desarrollo de la iniciativa de la EaP se tambaleó debido al curso de los acontecimientos después de la Primavera Árabe, que provocó que la atención principal de la UE se orientara hacia los países del sur en vez de los relativamente tranquilos del Este. Sin embargo, Polonia fue pertinaz aprovechando los seis meses de liderazgo para desarrollar la iniciativa de la EaP y organizó la 2ª Cumbre del Partenariado del Este (EaP) en Varsovia. Todos

los Estados miembros de la UE y 5 de los 6 miembros de la EaP (excepto Bielorrusia) participaron en la Cumbre.

La declaración conjunta adoptada al final de la Cumbre expresaba un claro mensaje en el sentido de que la Unión Europea está preparada para ayudar a los seis países de la EaP para discutir sus aspiraciones europeas y posibles formas futuras de integración más estrecha (el Tratado sobre la Unión Europea permite la condición de miembro de la UE a cualquier Estado Europeo que cumpla unas condiciones específicas; esta es la diferencia entre la EaP y la Unión para el Mediterráneo, ya que todos los estados de la EaP son estados europeos, mientras que eso no ocurre con todos los países de la Unión para el Mediterráneo). La regla de condicionalidad fue impuesta a los países de la EaP: Bajo nuevas reglas, el nivel de apoyo, y cuáles serán los derechos de cada país de la EaP, dependerá de la voluntad de cada uno y del esfuerzo que realice para ajustarse a las condiciones de la UE. La cooperación con los socios del Este se estudiará caso por caso, más que un "café para todos". La declaración política fue apoyada con un aumento de la política presupuestaria cifrado en 2 billones de euros y la decisión de que las negociaciones sobre un acuerdo de asociación con Ucrania terminarían a finales del 2011 (el documento estaba preparado para firmarse a finales del 2011, pero debido al arresto de la ex primer ministra Yulia Timoshenko y a las dudas respecto a la legalidad del juicio, la UE decidió posponer la implementación del acuerdo). La declaración final de la Cumbre de la EaP contenía una declaración sobre la posibilidad real de la abolición total de visados para los vecinos del Este en el plazo de pocos años. Sin embargo no se habló de ninguna fecha precisa, por lo que de momento el régimen de abolición de visado con los estados de la EaP es todavía un mero proyecto.

Ha habido otros resultados esenciales de la Presidencia polaca en el campo de los asuntos exteriores, como la adopción de la declaración sobre el Legado Europeo por la Democracia (European Endowment for Democracy, EED) y la firma del Tratado de Adhesión con Croacia (Croacia se adherirá a la UE el 1 de julio del 2013). La LED (EED) lo presentó a principios del 2011 el ministro Radoslaw Sikorski y su objetivo era crear un mecanismo de apoyo de los procesos de transición democrática en países autoritarios. Ejercerá sus objetivos sufragando a líderes de círculos pro democráticos, medios de comunicación independientes y organizaciones de la sociedad civil que apoyen el pluralismo político y las transformaciones democráticas en países de todo el mundo. El problema actual es que gran parte de la ayuda financiera exterior (la LED) estará abierta a contribuciones económicas de los estados de la UE y de terceros países) dirigida a países no democráticos no puede ser distribuida tan rápidamente como sería necesario: Eso es lo que ocurrió durante la Primavera Árabe, cuando la UE no tenía herramientas eficaces para hacer llegar su ayuda financiera a la sociedad civil. La LED que se pondrá en marcha en el 2012 es, pues, un proyecto hecho a medida por la Presidencia polaca.

Con todo, la Presidencia polaca no consiguió llevar a cabo todas sus prioridades planteadas para una presidencia de seis meses. Por ejemplo, no consiguió fortalecer las capacidades militares y civiles de la UE. La Presidencia deseaba iniciar un debate sobre el impulso de las estructuras responsables de la preparación y planificación de operaciones en aras de reflejar mejor la natu-

raleza civil y militar de la estabilización y de las operaciones de gestión de crisis de la UE. También deseaba apoyar acciones que propiciaran la consolidación de un diálogo directo entre la UE y la OTAN. Una vez más, la Presidencia tal vez pecó de exceso de ambición en este aspecto ya que bajo el Tratado de Lisboa las presidencias rotatorias perdieron mucha influencia en el área de la Seguridad Común y la Política de Defensa.

Conclusión

Ha aparecido una nueva imagen de Polonia en el curso de los dos últimos años. Es la imagen de un país política y económicamente estable, un actor previsible en el escenario de la UE, un 'recién llegado' sin complejos que conectó rápidamente con la 'Vieja Europa'. Recientemente esta imagen se ha consolidado aún más gracias a una Presidencia europea que ha fluido sin turbulencias. ¿Podría esta imagen dar impulso a la posición de Polonia dentro de la UE y, en un momento dado, conferirle un cambio permanente de su estatus en la escena europea?

La Historia nos enseña que, en aras de postularse como jugador de primera división en la UE, un país necesita, o bien gozar de una potente economía, o bien tener un líder fuerte y eficaz que atraiga los Estados miembros. Puede decirse que Polonia está en el camino de alcanzar ambas exigencias. El tamaño de la economía polaca es importante, así como su crecimiento ininterrumpido del PIB durante los últimos veinte años. El PIB *per capita* de Polonia es aún bajo y el país necesita tal vez otros veinte años para alcanzar el nivel de Alemania, pero su economía continúa siendo floreciente. Uno tampoco debería olvidar que Polonia fue un modelo en el pasado. Fue el primer país del Este que se opuso con éxito al régimen comunista y mediante la 'mesa redonda' realizó una transición pacífica hacia la democracia.

Durante la Presidencia del Consejo de la UE, Polonia ha mostrado tanto su potencial para el liderazgo como sus habilidades para encaminar los asuntos de la UE en interés de todos sus miembros. Se opuso con firmeza a los intereses nacionales de los Estados miembros más importantes y en tiempos de crisis hizo una llamada a la solidaridad entre los Estados miembros de la UE. Puede que estas cualidades combinadas con la fe genuina de Polonia en una Europa más consistente y más grande le permitan en el futuro optar a la primera división de la UE.