

# ÍNDICE

- Introducción 9
- Mi embajada es más bonita 9
  - Europa, dividida una vez más 12
  - Un libro que toma forma 14
  - Pesimismo y optimismo 18
- I. El fin del sueño europeo 23
- Sueños y pesadillas 23
  - Irrelevancia 28
  - Cualquier tiempo pasado fue mejor 32
- II. Una pequeña península de Asia 41
- El auge del resto 41
  - Los nuevos ladrillos del mundo 44
  - Paciencia estratégica 51
  - Europa sin europeos 55
- III. Fragmentos de poder 61
- El arte de malgastar 61
  - El túnel diplomático 68
  - Dime de qué presumes 77
- IV. Una década perdida 83
- Europa ninguneada 83
  - La fatiga de ampliación 89
  - En tierra de nadie 96

- V. Nadando con tiburones 105  
En la liga de los grandes 105  
El fetiche transatlántico 107  
Abrazar al panda 113  
Cuidado con los «siloviki» 119
- VI. Nadie me quiere 127  
Tanques de papel 127  
Una fuerza para el bien 132  
Muchos europeos, poca Europa 138
- VII. Nuevos en el barrio 147  
El auge de los herbívoros 147  
Recelos brasileños 150  
India: ¿hay alguien ahí? 155  
Turquía se nos va 160
- VIII. Las debilidades de los demás 167  
Las inseguridades de China 167  
Maldita por los recursos 178  
Más móviles que retretes 183  
Tensiones brasileñas 186
- IX. Una genética introvertida 189  
Un teclado inadecuado 189  
Una seguridad subcontratada 194  
Una economía introvertida 197  
Un club muy exclusivo 204
- X. Deslumbrados pero no ciegos 209  
Bolas de cristal 209  
Dulce declive 213  
Pensar como un panda 224

# INTRODUCCIÓN

## **Mi embajada es más bonita**

La idea de este libro comenzó a dibujarse en mi cabeza mientras paseaba por las calles de Skopje una gélida tarde-noche de principios de febrero de 2008 en compañía de Andreja Stojkovski, un macedonio inquieto y europeísta que me había invitado a participar en un seminario sobre las perspectivas de adhesión de Macedonia a la Unión Europea. Los diplomáticos europeos con los que tuve la oportunidad de hablar, entre ellos los españoles, se mostraban orgullosos y felices por la nueva serie de embajadas que habían abierto recientemente en este país de poco más de dos millones de habitantes. En esta pequeña ciudad, las banderas europeas ondeaban en los balcones de los primeros pisos de la mejor y más céntrica zona de Skopje, que los europeos habían elegido para sus embajadas. A un par de kilómetros del centro de la ciudad, los ministerios de Exteriores de los estados de la UE habían establecido las residencias de sus embajadores en las villas que formaban el mejor barrio residencial de la ciudad, situado en una colina con unas preciosas vistas sobre Skopje.

Esta dispersa combinación de pequeñas embajadas en el centro y agradables villas en las afueras debía de ser costosa, máxime teniendo en cuenta que la mayoría de las embajadas, como la española, contaban con apenas dos diplomáticos. Inevitablemente, mientras almorzaba en una de esas villas y reflexionaba sobre la vida diplomática, uno se sentía tentado a preguntar a sus interlocutores qué intereses nacionales específicos de política exterior tenía España en

Macedonia (o, para el caso, Francia o cualquier otro estado de la UE) distintos de sus intereses colectivos como europeos. Lógicamente, la cortesía diplomática se imponía y la pregunta se quedaba en los labios. Pero una cosa era segura: aunque la proliferación de pequeñas embajadas de países de la UE no fuera muy práctica, sí que había que reconocer que ese despliegue al menos proporcionaba una imagen amable, y en el fondo bastante ajustada, de la buena vida europea a la que los macedonios aspiraban.

En contraste con esta Europa tan acogedora, Estados Unidos estaba construyendo en lo alto de una colina en las afueras de la ciudad una imponente embajada: se trataba de un complejo con varios edificios en altura rodeado por un impresionante muro que hacía de perímetro de seguridad y que, al parecer, contaba con varias estructuras subterráneas. Las agencias de noticias macedonias decían que se trataba de uno de los edificios más grandes que el gobierno americano había construido nunca fuera de su territorio. En razón del interés estratégico de Macedonia para Washington (acrecentado después de la guerra de Kosovo), se trataba de una de las embajadas más grandes de EE UU en todo el mundo y, según las noticias locales, alojaría, además de a los diplomáticos del Departamento de Estado, a la estructura de mando del FBI y la CIA para todo el sureste de Europa. Su parecido con la fea estructura del Pentágono era tal que los macedonios comenzaron a referirse al complejo como el «mini-Pentágono».<sup>1</sup>

Y eso que Macedonia era un aliado estadounidense, pensaba uno. ¿Cuánto más hostil, fea y blindada sería la embajada americana en Belgrado, ciudad bombardeada por la OTAN en febrero de 1999? En cualquier caso, no podía imaginar un mejor resumen visual de todo lo que diferenciaba a los europeos de los estadounidenses. A un lado, un fuerte tan inmenso como feo, blindado a cal y canto, situado en lo alto de una colina. Al otro, las amables villas de los europeos en las faldas de la montaña y su bonitos balcones en el centro de la ciudad. Parecía la ilustración perfecta de la tesis popularizada por Robert Kagan que describía a los americanos como provenientes de

---

1. Exclusive: US building largest Embassy in Macedonia. MINA News Agency, 10 de marzo de 2009.

Marte (el dios de la guerra) y a los europeos como provenientes de Venus (la diosa del amor) y, también, un ejemplo muy apropiado de la distinción entre «poder duro» y «poder blando» de Joseph Nye. Un poder basado en la fuerza frente a otro basado en la seducción; uno capaz de mezclarse entre la gente, otro incapaz de disimular su poderío. Pero, también, no se olvide, un poder sumamente cohesionado y otro, el europeo, sumamente fragmentado.

A muchos les sorprenderá saber que Macedonia representaba por entonces uno de los grandes éxitos de la política exterior de la UE, en modo alguno de la estadounidense. La UE había llegado tarde y mal al conflicto yugoslavo, con las consecuencias trágicas por todos conocidas, así que fue EE UU el que en Bosnia y Kosovo tuvo que intervenir para poner punto y final militar a los conflictos bélicos. Pero Macedonia era distinta. En una región arrasada por los odios étnicos, la mediación europea había logrado poner fin de forma temprana al conflicto armado entre macedonios y albaneses, que formaban el 65 y 25%, respectivamente, de la población de este pequeño país de poco más de dos millones de habitantes. En los acuerdos de paz del Lago Ochrid, firmados el 13 de agosto de 2001 tras una negociación en la que tuvo mucho que ver Javier Solana, los diferentes grupos étnicos (albaneses, turcos, romaníes, serbios, valacos y bosnios) se comprometieron a convivir pacíficamente en una sociedad multiétnica.

En ese invierno macedonio de 2007-2008, los europeos no solo mostraban orgullo por haber llegado a tiempo, sino que comenzaban a prepararse para el futuro. Macedonia era el primer lugar donde una misma persona había asumido la doble función de ser jefe de la delegación de la Comisión Europea y alto representante del Consejo de la Unión. El experimento llevado a cabo en Macedonia, nacido de la necesidad de reforzar políticamente sobre el terreno a la diplomacia europea y, a la vez, dotarla de los recursos económicos suficientes, anticipaba la fusión de papeles e instituciones que el Tratado de Lisboa diseñaría e insinuaba claramente cómo funcionaría el futuro Servicio Europeo de Acción Exterior.

Lamentablemente, no todo eran buenas noticias para Macedonia. Después de los Acuerdos de Ochrid, los resquemores y las divisiones étnicas no habían desaparecido, pero Macedonia había logrado el estatuto de candidato a la adhesión a la UE en diciembre

de 2005 y estaba dispuesta a trocar su pasado balcánico en un futuro europeo. El problema era que, después de los fallidos referendos en Francia y Holanda en la primavera de ese 2005, la UE se mostraba dispuesta a dilapidar todo su poder de atracción ralentizando los procesos de ampliación pendientes con la excusa de que unas ampliaciones hechas demasiado precipitadamente habían asustado a los votantes franceses y holandeses y hecho capotar el proceso de ratificación de la Constitución Europea. Trágicamente, la UE no solo carecía de poder duro, sino que parecía dispuesta a renunciar a su ingente cantidad de poder blando o poder de atracción. Por entonces, se solía decir que la ampliación era la forma más exitosa de política exterior a disposición de la UE. Pero lo que se estaba empezando a poner de manifiesto era una política exterior con carácter «binario»; es decir, con dos únicos valores, cero y uno. Así, cuando la UE tenía a su disposición el incentivo de la ampliación, esa llamada «zanahoria de oro», era simplemente todopoderosa, pero cuando carecía de ella, parecía completamente impotente.<sup>2</sup>

## Europa, dividida una vez más

Mis reflexiones sobre la fragmentación del poder europeo y el daño que la llamada «fatiga de ampliación» hacía al poder blando de la UE se verían confirmadas una semana después de regresar a Madrid, cuando el 17 de febrero de 2008 Kosovo proclamaba su independencia y la UE se dividía trágicamente a la hora de reconocer el nuevo estado kosovar. Releo ahora, al escribir esta introducción, la cuarta página que publiqué en el *El País* unos días después, el 25 de febrero, donde decía:

Frente a lo que muchos piensan, la lección más importante de lo sucedido en Kosovo no tiene que ver con la integridad territorial de los estados o los límites del derecho internacional, sino con la fragmentación del poder europeo [...] Dado que ni Kosovo ni Serbia tienen otro futuro que el europeo, la solución al problema

---

2. Torreblanca, José I. (2010), «Binary Foreign Policy» Blogeruopa.eu., 18 de junio de 2008.

tenía que haber sido europea. Una Europa unida podría haber dejado a un lado a EE UU y a Rusia y haber impuesto a las partes un acuerdo razonable [...] Una vez más, Europa se ve obligada a gestionar las consecuencias de decisiones tomadas por otros [EE UU] y a poner sus recursos al servicio de políticas que no coinciden con sus intereses, sin que ni siquiera todo ello le sirva para ganarse el respeto de los actores en liza. Desgraciadamente, este patrón se repite con demasiada frecuencia: en Afganistán, los Balcanes, Oriente Próximo o el África subsahariana, Europa aparece como un poder fragmentado, incapaz de llevar a la práctica sus políticas u ofrecer una alternativa frente a EE UU, China o Rusia.

Kosovo —señalaba— no es sino otro desafío al poder europeo, un poder que pese a contar con una impresionante base económica, demográfica y política no consigue imponerse. Y de no mediar un cambio, estos desafíos serán cada vez más frecuentes, ya que el mundo que se está configurando desde que comenzara el siglo camina en direcciones incompatibles con los intereses y valores que Europa defiende.

Por un lado —recordaba— el auge de China y el resurgir de Rusia sitúan sobre la mesa un modelo de desarrollo político y económico alternativo que despierta un notable interés entre las élites de muchas partes del mundo, atraídas por la promesa de poder compatibilizar máximo desarrollo económico y máximo control estatal [...] Por otro —lamentaba— nos encontramos con que EE UU ha abandonado la senda multilateral, no solo dilapidando en pocos años el enorme capital de legitimidad construido después de la Segunda Guerra Mundial, sino sembrando muchas dudas sobre hasta qué punto, independientemente de quien gobierne, podremos en el futuro contar con Washington en asuntos clave como el cambio climático, la promoción de la democracia y los derechos humanos o el sostenimiento de las instituciones multilaterales.

El resultado —advertía— es que a los desafíos de la globalización económica [...] se añaden ahora los derivados de una reconfiguración progresiva de las relaciones de poder mundial en la que vuelven a campar a sus anchas elementos clásicos como el poder militar y las rivalidades económicas. Lamenta-

blemente, el mundo se parece hoy sospechosamente a la Europa de 1914: recuérdese, una combinación sumamente inflamable de estados muy interdependientes en rápido desarrollo económico y en abierta competencia por las materias primas, y, a la par, escasamente integrados en instituciones internacionales y sumamente dispares en sus configuraciones de principios y valores. En este tipo de mundo, Europa se encuentra en evidente desventaja, ya que la naturaleza de su proyecto, eminentemente pacífico, abierto, democrático y consensual, le impone severas (aunque aceptables) limitaciones a la hora de ejercer su poder. —Y concluía— Europa es la primera economía mundial, el segundo bloque comercial, el primer donante de Ayuda Oficial al Desarrollo y, aunque se olvide, una enorme potencia militar. Por tanto, el problema de Europa no es que carezca de poder, blando o duro, sino que este se encuentra fragmentado y, en consecuencia, es ineficaz. Solo desde esa fragmentación puede entenderse que Moscú pueda desafiar tan abiertamente a los europeos cuando estos superan a Rusia tres veces y media en población, 10 veces en gasto militar o 15 veces en términos económicos. En consecuencia, la limitación más importante del poder europeo tiene que ver con la miopía de sus líderes y, por qué no decirlo, de algunos de sus electorados.

### Un libro que toma forma

La idea de escribir un libro sobre la fragmentación del poder europeo ha venido persiguiéndome desde entonces. El Anuario de la Revista CIDOB me dio la oportunidad de comenzar a especular con las causas de esta aparente incapacidad exterior de la UE en un artículo que escribí en mayo de 2008 con el título «Una Europa poderosa pero introvertida».<sup>3</sup> Luego, la Academia Europea de Ciencias y Artes me animó también a contribuir con un capítulo sobre este tema en el libro dirigido por Emilio Lamo de Espinosa con el título *Europa*

---

3. Torreblanca, José I., «Una Europa poderosa pero introvertida», en *Anuario Internacional CIDOB 2008: Claves para interpretar la política exterior española y las relaciones internacionales en 2007*, CIDOB, 2008, pp. 262-269.

*después de Europa*, que vio la luz en 2010.<sup>4</sup> Durante los dos últimos años he tenido además la oportunidad de exponer muchos de los argumentos y datos que aquí se presentan a mis alumnos del programa de Máster en Política y Democracia de la UNED, donde soy profesor, en el curso sobre la UE de la Escuela Diplomática y en el Máster de Relaciones Internacionales del Instituto de Empresa; también en varias conferencias y seminarios, en España y el extranjero. Las preguntas y reacciones de los asistentes a estas clases, seminarios y conferencias han sido, sin duda, un increíble estímulo a la hora de escribir este libro.

Más allá de estas oportunidades de ensayar las ideas aquí expuestas, la disciplina de escribir semanalmente una columna para *El País*, que comencé en mayo de 2008 con una columna titulada «La Europa más fea», donde precisamente se hablaba de cómo Europa se traicionaba a sí misma y a sus valores con sus políticas hacia la inmigración, me ha dado la oportunidad de observar la política exterior europea desde los cientos de ángulos que ofrece la actualidad periodística. También me ha forzado continuamente a elaborar y contrastar (supongo, con más suerte unas veces que otras), argumentos sobre el cambiante y declinante poder de Europa en el mundo. El auge de China, la erosión del poder americano, el declive de Europa y la crisis de los valores europeos han sido algunos temas recurrentes en mis columnas en *El País*; viéndolas juntas uno no puede evitar la sensación de estar asistiendo a la desaparición de un mundo y al nacimiento de otro.

Pero ante y sobre todo, el apoyo y el estímulo para trabajar en este tema ha venido de mi afiliación, desde septiembre de 2007, al European Council on Foreign Relations (ECFR), un *think-tank* o instituto de investigación paneuropeo copresidido por el Premio Nobel de la Paz Martti Ahtisaari y el exministro de Asuntos Exteriores alemán Joschka Fischer. La misión de ECFR, cuya oficina en Madrid opera gracias al generoso apoyo de Diego Hidalgo y la Fundación FRIDE, es promover una política exterior más unida, más

---

4. Torreblanca, José I., «La fragmentación del poder europeo y la gobernabilidad del mundo», en Espinosa de Lamo, E. (ed.). *Europa después de Europa*, Academia Europea de Ciencias y Artes, 2010, pp. 356-416.

coherente y más eficaz en pro de los valores e intereses que nos unen como europeos. Junto a más de 150 personalidades vinculadas con la política exterior europea, ECFR cuenta en España con el apoyo de Lluís Bassets, Manuel Castells, Diego Hidalgo, Juan Fernando López Aguilar, Marcelino Oreja, Ana Palacio, Narcís Serra, Javier Solana y Carlos Alonso Zaldívar, un impresionante grupo de convencidos europeístas provenientes de todos los ámbitos y las sensibilidades políticas que piensan que una política exterior europea no solo es un objetivo noble y deseable, sino también posible. Mejor aún: ECFR es una organización abierta y llena de gente joven, sin tabúes, donde toda opinión, venga de quien venga, se somete a contraste y discusión. Tener colegas de todos los rincones de Europa, con nacionalidades y experiencias vitales tan entrecruzadas como la misma realidad europea y oficinas en seis ciudades (Berlín, Londres, Madrid, Roma, París y Sofía) es un inmenso privilegio intelectual. Puede que Europa no tenga todavía una verdadera política exterior, pero gracias a organizaciones como ECFR, esa política existe al menos en cuanto a los términos del debate y de la discusión. Es un comienzo.

Lógicamente, para llegar hasta los 10 capítulos que componen este libro han tenido que ocurrir varias cosas más. Primero, he tenido el apoyo de todo el equipo directivo de ECFR en Londres (Dick Oosting, Mark Leonard y Alba Lamberti), que han apostado por este proyecto desde un principio. Al apoyo moral ha seguido el material, esta vez por parte del equipo de ECFR en Madrid, gente también muy joven y dinámica, con un entusiasmo tremendo por la causa europea. Pablo Colomer y Javier García Toni me han sacado del desierto multimedia en el que vivía y me han dado una vida 2.0. Por su culpa, tenemos dos blogs: uno personal (*A golpe de Azul*) y otro de la oficina (*El Blog de ECFR en Madrid*), cuentas en Facebook, Twitter, un canal en YouTube y una increíble serie de *podcasts* en iTunes. Mientras escribía, Marisa Figueroa no solo ha llevado todo el peso de los varios programas así como de las actividades de comunicación y difusión con su eficacia de siempre, sino que además ha defendido mi agenda con uñas y dientes de los embates de citas, viajes y peticiones de entrevistas que amenazaban la conclusión del libro. Y finalmente está Nika Prislán, mi ayudante de investigación en este proyecto, que no solo ha trabajado magistralmente a la hora de buscar y completar todos los datos y referencias en los que se

asienta el análisis que se ofrece en este libro, sino que ha dado orden y sentido al caos en el que iban apareciendo la mayoría de mis ideas siendo, además, crucial a la hora de controlar que el proceso de redacción no se desbordara y se completara a tiempo. Nika, eslovena criada en Polonia, formada en Reino Unido y afincada en España es la mejor prueba de que Europa existe y tiene futuro.

Hay tres personas vinculadas con *El País* que han tenido una gran influencia a la hora de hacer posible este libro: Lluís Bassets, director adjunto y responsable de Opinión; Andrés Ortega, columnista y editorialista hasta 2008, y Luis Prados, jefe de Internacional. Escribir una columna semanal en el inmenso hueco dejado por Andrés Ortega ha sido una responsabilidad enorme. Si he terminado por escribir bien, probablemente sea por culpa de todos ellos, que siempre han confiado en mí y me han animado; si no lo he hecho, ha sido pese a ellos, así que razón de más para seguir intentándolo.

También he contado con el apoyo del equipo de redacción de *Política Exterior* (Darío Valcárcel, Áurea Moltó y Gabriela González de Castejón), que confiaron en este proyecto desde el principio y, de forma muy importante, con la Secretaría de estado para la UE, que vía su programa Hablamos de Europa ha contribuido con una importante subvención a hacer posible que este libro salga al mercado editorial español. La revista *Foreign Policy edición española* de cuyo consejo editorial soy miembro desde su fundación ha sido también crucial en estos años, obligándome siempre a pensar más y mejor y afinar los análisis.

Por último, cómo no, están todos los amigos y familiares que hacen que tu día a día, a pesar de la carga de trabajo, sea excepcional. Entre los muchos amigos tienen un lugar especial José María de Areilza, Andrés Ortega, Fidel Sendagorta y Jordi Vaquer, que además de un ejemplo de rigor y profesionalidad, han sido los que más han confiado en este proyecto y siempre me han animado a escribir. Compartir la vida con alguien como Kattya, que también es investigadora y analista en un *think-tank*, es un privilegio increíble: la felicidad te la da a cambio de nada, pero la razón solo a cambio de un buen argumento, así que muchos de los argumentos que recorren y entrecruzan el libro han pasado primero por el filtro de una buena discusión en casa. También están mis padres, Pepe y Carmen, a quienes envidio porque para ellos Europa ha sido un

anhelo realizado, no un proyecto que contemplar con preocupación. A ellos está dedicado este libro. Por último, tener dos pequeños europeos, Víctor y Mara, que se asoman por detrás de tus hombros y te preguntan «¿Has terminado ya?», recordándote que es hora de cerrar el ordenador y vivir la vida, es sumamente importante. Nacidos en 2000 y 2002, el siglo XXI es suyo. En su mundo, China será la primera economía y Europa una pequeña península de Asia. Si esa Europa habrá sabido superar la introversión que se deriva de un código genético tan particular y la fragmentación de su poder que tiene que ver con la falta de visión de sus líderes, ellos estarán allí para verlo. Y si Europa se convierte finalmente en un parque temático donde los chinos vayan a ver cómo es un irrelevante pero próspero y culto estado del bienestar, espero que por lo menos lo gestionen con cariño. Pero si los xenófobos y los cínicos ganan la partida y acabamos teniendo una Europa fea y hostil, cerrada al mundo y egoísta, también espero que se comprometan a lograr que Europa vuelva a ser raptada por los valores que una vez hicieron grande a este continente.

### **Pesimismo y optimismo**

Como explicaba al principio, el arranque de este libro se sitúa en el invierno de la división europea en torno a Kosovo. El pesimismo sobre el papel de Europa en el mundo, que había comenzado a tomar cuerpo tras los fallidos referendos en Francia y Holanda en 2005, comenzaba a cuajar en 2008. Desgraciadamente, hoy está tan sólidamente incrustado en la conciencia europea que va a costar mucho tiempo y esfuerzo despejarlo. Las revoluciones árabes, que se iniciaron mientras terminaba este libro, no han hecho sino confirmar los temores de que el Tratado de Lisboa y las nuevas instituciones de política exterior en él previstas no sean, por sí solas, capaces de marcar la diferencia. Diez años después de que la guerra de Kosovo pusiera en evidencia lo difícil que a los europeos les resultaba gestionar su más inmediata vecindad, y 10 años después de que la UE lanzara una política de seguridad y defensa común, Francia y Reino Unido han tenido que hacer malabarismos para gestionar la intervención en Libia, mostrándose Europa, una vez más, incapaz de actuar sin el apoyo material de EE UU. Como lamenté en una columna para

*El País* donde analizaba la respuesta europea a los acontecimientos en Túnez y luego Egipto, «nuestros líderes lo quieren todo a cambio de nada: protestar sin molestar, influir sin injerir, condenar sin sancionar, ayudar sin arriesgar, participar sin pagar. Como el milagro de la Coca-Cola sin azúcar ni cafeína, Europa ha puesto en marcha la Doctrina Zero: cambios a cambio de nada».<sup>5</sup>

No toda la culpa de esta Europa *light* es de Bruselas, ni siquiera la mayor parte, sino obviamente, de sus estados miembros. Las políticas exteriores de los 27 estados de la UE se parecen demasiado a las políticas monetarias de esos estados antes de que se hiciera la unión monetaria: la fortaleza del grupo está marcada por las debilidades del eslabón más frágil, que sucumbe ante las presiones, entonces de los mercados, hoy de las grandes potencias, sean China, Rusia o EE UU. Por su parte, los ministros de Asuntos Exteriores se parecen sospechosamente a los gobernadores de los bancos centrales de la época anterior al euro: llenos de voluntad, pero en último extremo, con demasiados pocos recursos para anticiparse a las crisis o resistir los embates que reciben del exterior. No cabe extrañarse de que, en esas circunstancias, tengamos una política exterior europea tan devaluada como las monedas nacionales.

Cambiar las cosas es posible, pero solo si los 27 toman aguda conciencia de que su política exterior requiere el impulso de un verdadero liderazgo. Europa lo tiene difícil, argumento en este libro, porque su genética es introvertida y sus dudas sobre sí misma cada vez más grandes. Pero tener una verdadera política exterior no es imposible. Ni el euro, ni la política comercial, ni la política agrícola cuestan ni benefician a todos los estados miembros por igual. España acepta por costumbre una política comercial común más liberal que lo que muchos sectores productivos le han pedido tradicionalmente; y una política monetaria que en ocasiones ha sido demasiado laxa, o demasiado rigurosa, con respecto a las necesidades de su ciclo económico. Pero al final del año, los beneficios de estar en el euro o ser parte del bloque comercial más grande del mundo son infinitamente mayores que los costes de ajustarse a una política comercial o monetaria común.

---

5. Torreblanca, José I., «La Doctrina Zero», *El País*, 25 de febrero de 2011.

Frente a lo que se exige a veces desde los sectores más europeístas, para lograr una verdadera política exterior europea no hace falta ninguna negación del interés nacional, ni actos de sacrificio altruista en pro de los demás, sino simple y llanamente tomar conciencia de que una política exterior europea eficaz, aunque no siempre se coincida con todas y cada de una de sus decisiones, beneficiará más a cada uno de sus estados miembros que 27 políticas fragmentadas. Ello requiere crear unas estructuras de incentivos que hagan superar las tentaciones de satisfacer pequeños intereses a corto plazo a costa de beneficios mayores a largo plazo. Un gran número de colegas de gabinete del ministro o ministra de Asuntos Exteriores y de Cooperación desarrollan su trabajo en una Europa en la que hay verdaderas políticas comunes: sus colegas de Justicia e Interior o Economía y Comercio se ven obligados día tras día a poner encima de la mesa el mejor argumento, a negociar y pactar, a presionar y convencer, a buscar el apoyo de la Comisión y el Parlamento para lograr sus objetivos nacionales. Unas veces ganan y otras pierden, unas veces las decisiones reflejan mejor sus intereses y otras peor, pero al final del día, siempre hay una decisión europea. El mundo de los ministros de Exteriores todavía dista de parecerse mucho a un mundo donde después de hablar, se decide y se ejecuta. Más bien al contrario, visto desde fuera, después de hablar, lo siguiente es volver a hablar.

Con todo, no conviene desesperarse. Los problemas de Europa a la hora de construir una política exterior no son tan únicos y anómalos que no podamos entenderlos ni explicarlos. Como en muchas otras instancias de la vida social y política, el que algo sea racionalmente bueno y nos beneficie no significa que tenga que ocurrir. De la misma manera, que algo nos perjudique tampoco impide su repetición. La lógica de la acción colectiva explica gran parte de los problemas que encontramos a la hora de hacer que nuestras preferencias se transformen en políticas. Desde que la humanidad comenzó a trabajar en grupo sabemos que si todos los cazadores de la tribu se ajustan a lo pactado y rodean sigilosamente a su presa, podrán cazar al mamut y tener alimentos para meses. Pero si uno de ellos, al ver pasar una pieza menor, duda de las posibilidades del grupo y piensa que tiene más probabilidades de saciar su hambre si actúa individualmente, entonces impedirá que el grupo tenga

éxito. En lo esencial, los 27 estados no se comportan de forma muy diferente a cómo la hacían los cazadores primitivos: romper filas con Rusia, China o EE UU para así lograr beneficios individuales a costa de los colectivos ha sido más la norma que la excepción, con los resultados conocidos. Es por ello que este libro cuestiona la idea de que Europa no sea poderosa, o que su poder solo sea de carácter «blando». Tampoco comparte la idea de que Europa deba ser cínica de tal manera que para sobrevivir en un mundo donde solo los intereses triunfan deba sacrificar sus principios. No es cierto: el poder de Europa es real y puede ser tan duro como blando y tan eficaz como respetuoso con sus valores y principios.

Aunque el lector tiene la última palabra, he estructurado el libro en 10 capítulos, que se pretenden de lectura sencilla y ágil. El capítulo I habla del sueño europeo, o más bien de cómo los sueños de los europeos se han convertido, en gran medida, en una pesadilla. En él se formula una pregunta muy simple: ¿qué nos está pasando? ¿es que cualquier tiempo pasado fue mejor? El capítulo II habla del auge de los demás, es decir, de cómo el éxito de los BRIC (Brasil, Rusia, India y China) está empujando progresivamente a Europa y a EE UU y de cómo Europa se enfrenta al reto de «hacer Europa sin europeos». El capítulo III ofrece un análisis sobre cómo, en el caso de los tres instrumentos en los que se basa la acción exterior de un estado (la defensa, la diplomacia y la cooperación al desarrollo), Europa actúa de forma fragmentada. El capítulo IV examina el colapso del proceso de integración europeo al que hemos asistido en esta pasada década y sitúa en la pérdida de fe en sí misma y en sus valores el origen de los problemas actuales de Europa. En el capítulo V, el libro vuelve a mirar al mundo. Para ello se fija en las relaciones de Europa con los grandes (EE UU, China y Rusia) y, observando las divisiones de los europeos a la hora de tratar con ellos, se pregunta si las aspiraciones de estos de jugar en la primera liga de las potencias no equivalen a comenzar por el tejado la construcción del poder europeo. En el capítulo VI, el énfasis se desplaza a otro tipo de debilidades que sufren los europeos, paradójicamente, en áreas donde deberían ser más fuertes como el llamado poder «blando», la promoción de la democracia y los derechos humanos o su presencia en las organizaciones internacionales, donde el principio del multilateralismo, que sí que está en el ADN de la UE, le debería otorgar una

ventaja comparativa. En el capítulo VII se habla de las relaciones de la UE con «los nuevos en el barrio» (Brasil, India o Turquía). Que las grandes potencias se le den mal a la UE es comprensible, pero las debilidades que se identifican aquí a la hora de tratar con países que en tanto democráticos y con economías de mercado abiertas deberían ser sumamente afines, son verdaderamente preocupantes. El capítulo VIII contiene algunas buenas noticias para Europa, pues en él se examinan a fondo las debilidades (muy severas, como se verá) no de los europeos, sino de esas potencias (China, Rusia, India y Brasil) que a veces tanto nos asustan. El capítulo IX rebobina para buscar en el origen del proyecto europeo las razones de esas dificultades a la hora de convertirse en un actor global. En él se argumenta que la UE tiene un código genético introvertido, que su ADN le hace mirar hacia dentro, no hacia fuera, en todo lo relacionado con la economía, la defensa y la política exterior, de ahí que sea tan difícil extrovertirla. Finalmente, en el capítulo X se invita a pensar otra vez sobre la idea de declive, sobre las predicciones tan pesimistas que solemos hacer sobre el futuro. Para concluir, se ofrece una salida: pensar más y mejor, pero sobre todo, diferente.

Una advertencia final antes de comenzar la lectura: el libro está lleno de malas noticias sobre Europa pero acaba bien, así que si la narración de la fragmentación del poder europeo les resulta muy deprimente, les recomiendo que tengan paciencia.