

La política exterior de Sarkozy: ¿Dónde quedan el interés y los valores europeos?¹

Dr. José Ignacio Torreblanca
Director de la Oficina de Madrid e Investigador senior
The European Council on Foreign Relations, ECFR

Presentación

“Francia regresa a Europa y lo hace a paso de carga, sin muchos miramientos [...] el Presidente francés necesita una política exterior brillante y agresiva para convencer a los franceses y sacarles de la depresión”, escribía el 15 de diciembre de 2007 Lluís Bassets, director de opinión de *El País*, resumiendo en pocas líneas lo que puede considerarse el sentir generalizado en España, y probablemente también en el resto de Europa, ante el rumbo emprendido por el Presidente Sarkozy en materia de política exterior.

Este retorno de Francia a la escena europea e internacional, largamente esperado, pero algo abrupto, tiene dos caras: una enormemente positiva, que no sólo debería ser bienvenida por todos los socios europeos, sino también aprovechada al máximo para impulsar el proyecto europeo; y otra más problemática, que sin duda planteará (en realidad, ya lo ha hecho) algunas tensiones importantes que conviene no ignorar. Estas tensiones se originan en la falta de atención al interés europeo (y, en paralelo, a los intereses de otros Estados miembros), pero también en el lugar marginal al que los principios y valores relacionados con la promoción de la democracia y los derechos humanos parecen estar siendo relegados.

Por tanto, que Francia vuelve es un hecho. Sin embargo, hay dos preguntas cuyas respuestas no están completamente perfiladas

- Primera, ¿qué Francia es la que vuelve?
- Segunda, ¿cómo reaccionará Europa?, es decir, ¿qué combinación de sinergias y fricciones puede esperarse y cómo debería encararse?

Este texto intenta plantear una primera aproximación a estas dos preguntas, y esbozar algunas líneas, si no de respuesta, al menos de debate en relación a estas cuestiones.

¹ Una versión de este texto fue presentada en el Foro hispano-francés celebrado en París los días 9-10 de enero de 2008 y organizado por CIDOB. El autor agradece a los participantes los comentarios y críticas realizados. Una versión de comentario se publicará también en la revista *Política Exterior*, núm. 122, marzo-abril de 2008.

¿Qué Francia?

El carácter innovador y abiertamente heterodoxo de la política exterior de Sarkozy está generando una atención singular en los países de su entorno. Entre la multitud de textos, discursos, declaraciones y análisis a los que está dando lugar esta presidencia hay, sin embargo, un texto esencial: el discurso pronunciado por el Presidente Sarkozy el 27 de agosto de 2007 ante los Embajadores del cuerpo diplomático francés.² Ese discurso contiene algunos elementos claves en los que conviene detenerse.

Primero, muestra claramente el carácter transformador (casi revolucionario) de la política exterior de Sarkozy. Como ha señalado Pierre Hassner, nos encontramos ante un intento sistemático de repensar completamente las bases de la política exterior francesa de los últimos cincuenta años, probablemente un intento de reinterpretar y adaptar para el siglo XXI, de reinventar, en definitiva, el gaullismo (entendido, más allá de los matices ideológicos, como una manera ambiciosa y de ver la presencia y papel de Francia en el mundo). Desde esa perspectiva, tanto Giscard como Mitterand o Chirac habrían practicado una misma política exterior, una política en la que Francia actuaba como líder mundial “por defecto”, un actor ciertamente influyente, pero más bien pasivo o defensivo en cuanto a sus planteamientos, obsesivamente centrado en equilibrar el papel de EE.UU. en Europa y en el mundo, y más presto a criticar a EE.UU. desde una posición de contrapoder que a tomar sus propias iniciativas. En contraste, del discurso de Sarkozy se deduce claramente que la Francia en la que él piensa no aspira a administrar pasivamente el legado que dejó De Gaulle, sino que quiere configurar activamente un orden internacional marcado por enormes desafíos, lo cual requeriría un nuevo discurso sobre la seguridad y, muy especialmente, sobre las relaciones transatlánticas y el papel de Europa en el mundo.³

En segundo lugar, y combinado con lo anterior, la política exterior que plantea Sarkozy es inseparable de una visión muy clara de su liderazgo personal. Como el propio Sarkozy señalaba en su discurso del 27 de agosto: “la impronta de un estadista es cambiar el curso de los acontecimientos, no sólo describirlos o explicarlos”. ¿Estamos ante un Kennedy europeo? ¿Alguien que, como hizo JFK, quiere mover las fronteras de lo posible, incluso de lo imaginable (como se desprende del discurso pronunciado en Tánger el 23 de octubre)⁴ una generación más allá? Este elemento de liderazgo tiene, como es natural, dos caras: por un lado, puede ser un enorme facilitador del proceso de toma de iniciativas y adopción de decisiones; y por otro, puede distorsionar el cauce normal en el que se formula la política exterior en un país democrático, consistente en la búsqueda y negociación del equilibrio entre diferentes visiones, instituciones, sectores sociales, prioridades y actores, entre otros. En última instancia, una política exterior que lo fíe todo al liderazgo personal, renunciando a construir una base de apoyo político y social amplia, difícilmente será sostenible, ya que se verá expuesta a los vaivenes que sufra el liderazgo que la impulsa.

² Discurso del Sr. Nicolas Sarkozy, Presidente de la República Francesa, con motivo de la inauguración de la XV Conferencia de Embajadores franceses, París, 27 de agosto de 2007, disponible en http://elysee.fr/elysee/elysee.fr/espagnol/documentos_y_declaraciones/2007/discurso_del_presidente_de_la_republica_con_motivo_de_la_inauguracion_de_la_xv_conferencia_de_embajadores_franceses.79302.html

³ De los tres desafíos que menciona Sarkozy en su discurso (primero, ¿cómo prevenir una confrontación entre el Islam y Occidente?; segundo, la integración de los gigantes emergentes –China, India y Brasil– en el orden multilateral y su socialización en torno a las reglas del juego establecidas; y, por último, el cambio climático, las nuevas pandemias y la seguridad energética) cabría, sin embargo, objetar la formulación algo simplista del primero (evocadora del choque de civilizaciones de Huntington). La formulación de Sarkozy parece olvidar que el terrorismo yihadista de Al-Qaeda no sólo se dirige contra “Occidente” sino también y, muy primordialmente, contra las propias sociedades musulmanas, sus procesos de modernización política, económica y social y, especialmente, sus gobiernos.

⁴ Discurso del Sr. Nicolas Sarkozy, Presidente de la República Francesa, Tánger, 23 de octubre de 2007, disponible en http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/pays-zones-geo_833/maroc_410/france-maroc_1185/visites_5538/discours-m.-nicolas-sarkozy-president-republique-tanger-23-octobre-2007_55551.html

En tercer lugar, es importante destacar la absoluta correlación entre política exterior e interior. El “fenómeno Sarkozy” va más allá del mero *spin* político con el que a veces se juzga, dándose una sintonía muy sólida entre política exterior y política interior. Este es un elemento importantísimo, porque en el mundo en el que vivimos (y especialmente en el ámbito europeo) no se trata ya de gestionar las complejas interrelaciones entre política exterior e interior, sino de asumir plenamente que dichas distinciones entre lo exterior y lo interior han dejado de existir y que, por tanto, todo lo que hagamos en el ámbito doméstico tendrá consecuencias internacionales y viceversa.

Los grandes líderes europeos (citaría aquí a Blair, también a González) lo han sido en la medida en que su activismo en política exterior ha sido una consecuencia de sus análisis acerca de las necesidades internas de sus países, es decir, en la medida en la que han entendido la política exterior no como un medio más para lograr fines “domésticos”, sino como un instrumento transformador de nuestras sociedades, lo que a su vez requeriría transformar lo internacional de forma congruente. Así, al igual que Felipe González fue descrito por algunos de sus admiradores (¿o críticos?) de los ochenta como “un thatcherista de izquierdas” en razón de su gusto por la ortodoxia económica liberal (privatización, desregulación) y su afán por repensar algunos elementos tradicionalmente definitorios de la izquierda en política exterior (el antiatlantismo), y de la misma forma que Blair impulsaría diez años después un cambio similar (aunque mucho más acentuado) en la cultura de la izquierda británica (que pasó de estadista a liberal tanto en política interna como exterior), no cabe duda de que el planteamiento de Sarkozy es deliberadamente transformador en lo que se refiere a su identidad ideológica, lo cual tiene un correlato evidente tanto en política interior (donde se busca una reforma fundamental del Estado) como en política exterior (donde se busca sentar las bases de un nuevo liderazgo global). Al igual que González y Blair, Sarkozy parece pensar que sólo si Francia funciona podrá ser eficaz en el mundo, pero que, a su vez, para que Francia funcione es necesaria una política exterior que sirva a esos fines internos. Se trataría pues de construir una relación virtuosa entre reformas internas y reformas externas.

Estos tres elementos nos remiten a un debate clásico acerca de los límites y posibilidades de la voluntad política en relación a los constreñimientos históricos, institucionales y organizacionales, límites a los que todo líder debe hacer frente en algún momento. En este sentido, la distinción clásica de Arnold Wolfers entre “*possession goals*” (objetivos de posesión) y “*milieu goals*” (objetivos de entorno) a la hora de evaluar la política exterior de los Estados miembros sería muy pertinente: por “*possession goals*” entendemos aquellos objetivos que un Estado busca maximizar en un contexto dado, normalmente a costa de terceros (por ejemplo, en términos de reparto de poder e influencia en las instituciones europeas, un país preferirá una cuota de votos más elevada a una más baja, más a menos eurodiputados, etc.). Sin embargo, en ocasiones, los Estados orientan su activismo más a la creación de un entorno institucional favorable a sus intereses genéricos que a la satisfacción de intereses concretos.⁵

Por ello, puede decirse que el liderazgo no sólo consiste en tener la voluntad de cambiar las cosas (condición necesaria, pero no suficiente), sino en saber discernir en qué ocasiones los problemas se resuelven dentro de las actuales estructuras y procedimientos o, por el contrario, no pueden ser resueltos mientras no se cambien las estructuras y procedimientos. Esta distinción es fundamental en relación a la Unión Europea ya que la UE puede ser vista como un medio al servicio de intereses nacionales (una mera “correa de transmisión”) o, en una visión más

⁵ “One can distinguish goals pertaining, respectively, to national possessions and to the shape of the environment in which the nation operates. I call the former ‘possession goals’, the latter ‘milieu goals’. In directing its foreign policy toward the attainment of its possession goals, a nation is aiming at the enhancement or the preservation of one or more of the things to which it attaches value [...] Here a nation finds itself competing with others for a share in values of limited supply; it is demanding that its share be left intact or be increased [...] Milieu goals are of a different character. Nations pursuing them are out not to defend or increase possessions they hold to the exclusion of others, but aim instead at shaping conditions beyond their national boundaries”. Ver Arnold Wolfers, *Discord and Collaboration: Essays on International Politics*. Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1962, Capítulo 5, “The Goals of Foreign Policy,” pp. 67- 80.

sofisticada, como la condición que haría posible la satisfacción de intereses nacionales, lo que requeriría una aproximación más integral, consensuada con los otros socios y a largo plazo. EE.UU. construyó después de la Segunda Guerra Mundial un orden multilateral congruente con sus principios e intereses del que se benefició enormemente (paradójicamente, más que cuando ha intentado desde el unilateralismo poner este orden multilateral a su servicio, tarea en la que ha fracasado estrepitosamente). Por tanto, el liderazgo de Sarkozy, para ser verdaderamente transformador, tendrá que construir instituciones, no sólo cambiar la posición de Francia dentro de las estructuras existentes. Y ahí es donde entra Europa, porque Francia por sí sola no podrá hacerlo.

En consecuencia, es difícil no considerar muy oportuno y bienvenido el rescate de uno de los motores esenciales de la integración europea de la “malaise” globofóbica en la que se ha visto inmersa en los últimos años.⁶ Sin embargo, como quiera que el objetivo de Sarkozy (usando la analogía informática) de “reinicializar” a Francia tenga lugar en un contexto en el que tanto la política económica de Francia como su política exterior se encuentran plenamente europeizadas, Sarkozy necesita imperativamente reinicializar también la Unión Europea. Y aquí es, naturalmente, donde surgen las fricciones, porque ni los problemas, ni los tiempos, ni las soluciones que requiere o plantea Francia tienen que ser exactamente las mismas que requiere o plantea Europa o sus Estados miembros.

La Europa que se encuentra Sarkozy

La Europa sobre la que quiere actuar Sarkozy es una Europa “domesticada”. Tras 50 años de integración europea, las características esenciales del Estado westfaliano (autonomía hacia dentro, soberanía hacia fuera) han sido sustituidas por el imperio de la ley europea (el *acquis communautaire*), basado en la primacía del derecho europeo sobre el nacional y el efecto directo de las normas comunitarias. El éxito de este proyecto, ejemplificado singularmente por el crecimiento sin igual del número de miembros de la organización (de 6 a 27) prueba el atractivo del llamado “poder transformador europeo” o, más sencillamente, el “efecto Europa”.⁷ Aunque el concepto de poder blando esté siendo puesto en cuestión por el resurgir sino-ruso (ambos fervientes creyentes en el “poder duro”), Europa representa la quintaesencia del paradigma de ese tipo de poder.

El problema reside en que, en un momento en que Europa estaba naturalmente abocada a dar un gran paso adelante en términos de unión política y asumir su “destino manifiesto” en los asuntos mundiales, los Estados miembros más importantes dudaron y, en último paso, recularon. Blair porque su mandato, que comenzó con el deseo de llevar al Reino Unido al corazón de Europa, terminó en una catástrofe tanto en cuanto a su propio liderazgo, reducido a comparsa estadounidense, como en lo referente a las divisiones europeas. El legado político de Blair no sólo es una Europa dividida, sino un retroceso aún mayor de la causa europea en el Reino Unido, ejemplificado claramente por la oscilación entre la indiferencia y la hostilidad que preside la política europea de Gordon Brown.

Algo parecido puede predicarse de la evolución de la política exterior alemana, por cuanto su “normalización” después de la reunificación no ha resultado necesariamente en una mayor “europeización” de su política exterior (incluso teniendo en cuenta los importantes cambios de doctrina que permitieron la participación de Alemania en la guerra de Kosovo), sino precisamente en una evidente “renacionalización”, puesta de manifiesto singularmente en el esfuerzo (tan antieuropeo como estéril), dedicado a la causa de la obtención para Alemania de un asiento

⁶ El Eurobarómetro 251 / 2006 sobre las actitudes hacia la globalización mostraba que el 72% de los franceses encuestados consideraban ésta como una amenaza mientras que, en el extremo exactamente contrario, el 77% de los daneses la consideraban como una oportunidad; ver http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/ebs/ebs_251_en.pdf

⁷ Mark Leonard y Richard Youngs, “El efecto Europa”, *Foreign Policy Edición Española*, octubre-noviembre de 2007.

permanente en el Consejo de Seguridad. Completando el cuadro, los últimos años de la política exterior alemana, al menos en materia energética (Schröder-Putin), pusieron de manifiesto que, pese a los fracasos de Irak, mientras EE.UU. continuaba siendo la “potencia imprescindible”, la Unión Europea perdía peso colectivo.

Las señales provenientes de Francia no desentonan excesivamente con este cuadro renacionalizador. Cuando Sarkozy propone en septiembre de 2006 un mini-Tratado en sustitución de la Constitución Europea; fuerza una reapertura de la cuestión de la adhesión turca; impone una Unión Mediterránea; exige un Comité de Sabios que reflexione sobre las fronteras de la Unión; o pone en marcha unilateralmente un proceso de revisión de la Estrategia Europea de Seguridad; la perspectiva europea, en el sentido de buscar la compatibilidad entre el interés europeo y el nacional, queda oscurecida o relegada a un segundo plano.

Esta aproximación al interés europeo, de abajo a arriba, a golpe de discurso y sin buscar previamente el consenso, merma sensiblemente las opciones de Europa, que quedan reducidas a intentar acomodar los intereses nacionales o, más directamente, a intentar ejercer de correa de transmisión para amplificar los intereses nacionales, cuando no a ser obviada y marginalizada caso de plantear algún obstáculo. El planteamiento, desarrollo y desenlace del Comité de Sabios, convertido finalmente en Grupo de Reflexión, podría muy bien ejemplificar este fenómeno, como sin duda lo es también todo lo relativo a la génesis y desarrollo del proyecto de Unión Mediterránea.

Para ser justos, la crítica a las tendencias renacionalizadoras pueden también extenderse a España, antaño el país del “España es el problema, Europa la solución”; a primera vista decididamente europeísta y supuestamente blindado genéticamente contra todo tipo de euroescepticismo. Sin embargo, las voces que reclaman una reevaluación de los parámetros tradicionales de la política europea están cobrando un auge a tener en cuenta, especialmente porque ya no provienen, como fue el caso en torno al año 2000-2001, del entorno de Aznar (neoconservador y cercano a la administración Bush y el Partido Republicano), sino de una percepción creciente de que en las grandes cuestiones que interesan a España (la seguridad energética, los flujos migratorios o la seguridad de nuestras inversiones en América Latina frente al auge populista), Europa, aunque podría hacer mucho, parece estar poco dispuesta a hacerlo. Muy probablemente, España terminará por llegar a la misma conclusión (por convencimiento o imitación) a la que ya parecen haber llegado sus vecinos acerca de la necesidad ineludible de reforzar las capacidades de actuación y proyección de poder (blando o duro) de los Estados nacionales. Que posteriormente esas capacidades se empleen, a su vez, para reforzar las capacidades europeas, es desde luego muy probable, pero no absolutamente seguro ni debe darse por hecho.

Por tanto, precisamente en un momento en el que Rusia y China plantean un desafío creciente a la Unión Europea y, a la par el atractivo de Europa se debilita en África, Asia y Latinoamérica, los europeos siguen optando por una política exterior que, pese a las evidentes mejoras introducidas en los últimos años, y pese a los nuevos instrumentos contemplados en el Tratado de Lisboa, sigue pareciéndose demasiado a la política monetaria en la época anterior del euro (intereses comunes difusos, políticas fundamentalmente reactivas y monedas fragmentadas gestionadas por bancos centrales prácticamente incomunicados). ¿Tan difícil es extender la analogía del euro a la política exterior europea como medio de entender los costes de la “no Europa” en materia de política exterior?

Viendo los datos existentes y las proyecciones demográficas y de poder económico para la Europa del año 2040 (que muestran la absoluta irrelevancia de unos Estados europeos fragmentados, en contraste con las posibilidades de proveer bienes públicos globales que una Europa unida

tendría), la ceguera de los líderes europeos no puede producir sino impaciencia. Ciertamente, no habrá una Europa fuerte sin Estados dinámicos y pujantes y sin políticas exteriores dinámicas: otra cosa bien distinta es, sin embargo, la dinámica actual en la cual sencillamente no existen mecanismos ni instituciones que permitan primar a los intereses europeos sobre los intereses nacionales a la hora de conducir la política exterior europea. En Afganistán, en Darfur, en Kosovo o frente a Rusia, los europeos no encuentran ya la capacidad de hablar con una sola voz (cosa que, en teoría, deberían llevar haciendo desde 1970), sino de *actuar* conjuntamente, que es lo verdaderamente esencial.

Por tanto, aunque las relaciones bilaterales entre los Estados miembros de la UE hayan sido “domesticadas”, la política exterior de la Unión Europea sigue configurando una confusa amalgama. Por un lado, la UE tiene “relaciones exteriores”, ya que sus políticas comunes tienen un impacto exterior que hay que gestionar; por otro lado, la UE es, por exigencias del mercado interior, una unión aduanera que requiere una política comercial común; finalmente, la UE se ha dotado lentamente de un aparato e instituciones de política exterior (la PESC y la PESD) limitado en sus ambiciones y presidido por un irrenunciable carácter intergubernamental.

Como el propio Sarkozy señala en su discurso del 27 de agosto, “nuestra política exterior es un reflejo de nuestra identidad como nación”. Implícito en dicha afirmación se encuentra un corolario evidente: si Europa tiene una identidad débil, o si los Estados coinciden en la inexistencia o debilidad de esa identidad, su política exterior también lo será. Por ello, la supresión de los símbolos practicada sobre el texto del Tratado Constitucional tiene mucha más importancia de la que parece. La política exterior, como muy bien afirma Sarkozy no es una política pública más, es una política acerca de “¿quiénes somos”, “¿qué queremos?” y “¿con quién estamos dispuestos a conseguirlo?”. Sin embargo, en el ámbito europeo, estas preguntas, y sus respuestas, siguen siendo todavía muy difusas.

Por ello, en un contexto como el actual, en el que la nave europea, pese a haber salvado la carga (el articulado del Tratado Constitucional), ha quedado dañada en cuanto al sentimiento de propósito compartido (la llamada “*finalité politique*”), los problemas de falta de sintonía entre Francia, España y Alemania, que se suman a la acentuación de la excentricidad británica, pueden terminar por lastrar la eficacia de las políticas europeas y, lo que es más importante, el correcto desarrollo e implementación a lo largo de los próximos años de los muy potentes instrumentos de integración en el ámbito de la política exterior contenidos en el Tratado de Lisboa recientemente firmado.

Conclusión: la capacidad de absorción europea

Una vez rescatada la nave europea del marasmo en el que la sumió el “no” francés de mayo de 2005, el control de daños no podría menos que señalar algunos signos preocupantes de fatiga en los cuatro motores más importantes de la integración europea.

En primer lugar, la *profundización*. El Tratado de Lisboa ha supuesto un retroceso evidente con respecto al Tratado Constitucional, tanto en términos sustantivos (nuevas líneas rojas) como en lo referente al sentimiento de propósito compartido (desarme “identitario”). En cualquier caso, el Tratado Constitucional marcó el techo de la integración a 27, lo que supone que en el futuro funcionarán más la geometría variable, las especializaciones sectoriales y las cooperaciones reforzadas. La flexibilidad ofrece grandes posibilidades prácticas pero también conlleva un riesgo muy importante: que sea la Unión Europea (como la Unión Mediterránea) la que se convierta en una “unión de proyectos” en lugar de “un proyecto de unión”. No dejaría de ser curioso, ahora que Rumsfeld se ha marchado, que la Unión cambiara su divisa (“unida en la diversidad”) por el lema favorito de éste (“la misión determina la coalición”).

En segundo lugar, la *política de ampliación*. Otra de las consecuencias del referéndum francés y la crisis subsiguiente ha tenido que ver con la extensión de un juicio retrospectivo negativo (e infundado) sobre los efectos de la ampliación de 2004. Por un lado, esta visión negativa de la ampliación ha dañado notablemente la imagen y capacidad de influencia de Francia en Europa Central y Oriental. Por otro, el giro adoptado por Sarkozy respecto a Turquía, en contradicción total con las decisiones adoptadas durante más de una década por Chirac, introduce también fortísimas tensiones internas en el seno de la UE (y especialmente con España, que siempre ha sido defensora de la elegibilidad de Turquía, amén de la promotora de la “Alianza de las Civilizaciones”).

Visto desde fuera, comenzar el diálogo entre “Islam y Occidente” (como propone Sarkozy) con un “no” a Turquía no parece desde luego muy constructivo (y sin duda entra también en contradicción con el espíritu de la Unión Mediterránea). Por tanto, en esta materia Francia pretende cambiar unilateralmente los términos del debate UE-Turquía ya que, desde que se iniciaran las negociaciones de adhesión, el debate ya no versa ni sobre la elegibilidad de Turquía ni sobre las “razones”, sino sobre las “condiciones” de la adhesión. Aquí, una vez más, el unilateralismo francés ha sido duramente contestado desde otros Estados miembros y también desde las instituciones europeas. Con todo, el síntoma más preocupante ha tenido que ver con el proceso de creación del inicialmente llamado “Comité de Sabios” (finalmente “Grupo de Reflexión”), una iniciativa impuesta sin ningún disimulo al resto de los Estados con el fin de forzar un debate sobre las fronteras de Europa que ninguno de ellos había solicitado.

En tercer lugar, persisten dudas sobre hasta qué punto la llamada “constitución económica” de la Unión va a ser puesta en entredicho, ya que nos encontramos ante una dinámica en la que las reglas de juego del mercado interior, el pacto de estabilidad y crecimiento y, en definitiva, los mecanismos de gobernabilidad económica de la Unión, son demasiado a menudo puestos en cuestión, todo ello desde una actitud muy negativa ante la globalización, que considera a ésta mucho más una amenaza que una oportunidad. Por tanto, las asperezas en torno a la “preferencia europea” y el libre mercado distan de estar limadas, y ya han dado lugar a fricciones importantes con otros Estados miembros, particularmente Alemania, embarcada en un ritmo de reformas quizá no tan visibles, pero desde luego muy eficaces, que implican enormes sacrificios y que la Canciller Merkel está manejando de forma extraordinariamente competente tanto en los aspectos políticos como económicos.⁸

⁸ En este sentido, es evidente que el Informe Vedrine plantea una visión de la gobernabilidad económica europea y de las necesidades regulatorias que dista de estar cerca de la media europea. Por tanto, independientemente de que se esté de acuerdo o no con sus planteamientos, es evidente que su traslación a la esfera europea va a ser difícil.

Finalmente, el cuarto elemento de fricción tiene que ver con la *política exterior europea*. Lo menos que se puede decir de la propuesta de Unión Mediterránea, en su recorrido desde el discurso de Tolón al de Tánger, es que ha provocado una enorme perplejidad tanto en referencia a las formas (unilaterales) como a los contenidos. En esta materia, tanto Italia como España han visto una oportunidad de reforzar la política mediterránea de la Unión, y en consecuencia, han concentrado sus esfuerzos en “europeizar” la iniciativa, tanto desde el punto de vista del proceso como de los contenidos. Sin embargo, algunos otros socios, como Alemania, se han mostrado mucho menos condescendientes, criticando duramente todo el planteamiento de la iniciativa.⁹

Tampoco parece haberse recibido con enorme satisfacción desde la parte alemana el hecho de que antes de lanzar la iniciativa de revisar la Estrategia Europea de Seguridad durante la presidencia francesa, el Gobierno francés no llevara a cabo una ronda de consultas entre los Estados miembros. Una vez más, la impresión que se obtiene desde fuera es que la revisión de la estrategia de seguridad es más una condición necesaria para lograr un objetivo nacional (la vuelta de Francia a la estructura militar de la OTAN), que el resultado de un análisis compartido sobre las necesidades de la seguridad europea. Ello no quiere decir que Sarkozy carezca de razón cuando quiere poner fin a la absurda situación actual, en la que la OTAN es percibida (y denostada por muchos) como una organización estadounidense, cuando 21 de sus 27 miembros pertenecen a la UE. Sin embargo, el problema es, como se señalaba anteriormente, que el planteamiento de la propuesta transmite el empleo de un prisma exclusivamente nacional.

Algo parecido puede decirse respecto a la democracia y los derechos humanos. No deja de resultar paradójico que sea precisamente desde Francia, cuna de los derechos humanos, desde donde se esté socavando la ya de por sí frágil política europea de promoción de la democracia y los derechos humanos. Desde el apoyo explícito a Putin tras una victoria electoral unánimemente considerada abusiva, el rechazo a criticar a EE.UU. en razón de su más que evidente doble rasero en materia de derechos humanos y democracia, y la propia visita de Gadafi a París, seguida del acuerdo militar con los Emiratos Árabes Unidos, la política exterior de Sarkozy está yendo mucho más allá de lo que la presencia de Bernard Kouchner en el Gabinete parecía indicar.

En resumidas cuentas, es posible que parte de estas discrepancias en asuntos clave sean el resultado de un cierto “décalage” introducido por el frenético ritmo de propuestas planteado por Nicolás Sarkozy en los primeros meses de esta que parece llamada a ser una (hiper) presidencia. Por ello, hay quien arguiría que dichas diferencias terminarían por disolverse toda vez que, con el tiempo, el Elíseo y el Quai d’Orsay sincronizaran sus ritmos de trabajo (lo que es evidente que hasta la fecha ha ocurrido sólo de forma trabajosa y no sin tensiones) y, a su vez, la coordinación bilateral con España, Italia, Alemania y los otros socios e instituciones europeos comenzara a tener lugar ex ante, en lugar de ex post, como viene siendo el caso en torno a numerosas iniciativas de política exterior.

Sin embargo, como se ha intentado argumentar en estas páginas, además de los problemas de coordinación (en el fondo fáciles de resolver), las fricciones existentes también reflejan tendencias más profundas en cuanto a la conceptualización de los problemas y sus soluciones. Así, en tanto en cuanto dichas diferencias no puedan resolverse mediante la coordinación, sino generalmente mediante la negociación, su tratamiento requiere una discusión más a fondo.

⁹ Véanse las duras declaraciones de Merkel sobre la cuestión, “Merkel sure Mediterranean Union will not happen”, AFP, 7 de diciembre de 2007, disponible en <http://www.eubusiness.com/news-eu/1197048725.87/>; y “Merkel criticises Sarkozy’s Mediterrean Plans”, *Euobserver.com*, 6 de diciembre de 2007.

Los comentarios de FRIDE ofrecen un análisis breve y conciso de cuestiones internacionales de actualidad en los ámbitos de la democracia, paz y seguridad, derechos humanos, y acción humanitaria y desarrollo. Todas las publicaciones de FRIDE están disponibles en www.fride.org

Las ideas expresadas por los autores en los documentos difundidos en la página web no reflejan necesariamente las opiniones de FRIDE. Si tiene algún comentario sobre el artículo o alguna sugerencia, puede ponerse en contacto con nosotros en comments@fride.org

Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior
C/ Goya, 5-7 pasaje 2ª - 28001 Madrid - Telf: 91 244 47 40 - Fax: 91 244 47 41 - E-mail : fride@fride.org
www.fride.org