
*La construcción de una política exterior y de seguridad común en Europa.
¿Por qué es tan problemática?*

Josep Baqués Quesada. Madrid: Los libros de la Catarata, 2023, 173 pp.

El debate sobre la necesidad de una política exterior y de seguridad común en la Unión Europea (UE) ha sido objeto de estudio en numerosas investigaciones académicas. El propio Josep Baqués (2002) trató la cuestión en un artículo titulado «*La Política Europea de Seguridad y Defensa: déficits actuales y perspectivas de futuro*». Sin embargo, la invasión rusa de Ucrania ha suscitado de nuevo una gran preocupación por la autonomía estratégica de la UE.

En un escenario internacional caracterizado por el retorno a la competición estratégica entre las grandes potencias, el profesor de la Universidad de Barcelona, Josep Baqués, pone de relieve como este interés se reactiva «si Europa nota que las garantías de Washington no son creíbles, o si nota que puede verse arrastrada por la Casa Blanca a conflictos tan indeseables como innecesarios para los intereses europeos» (p. 101). Así, mientras Washington comenzaba a practicar el *bloodletting* con Rusia en la guerra de Ucrania, estrategia de desgaste descrita por Mearsheimer cuyo objetivo consiste en «garantizar que cualquier guerra en la que esté involucrado un adversario sea cuanto más prolongada y letal» (Mearsheimer, 2001, p. 139), la UE aprobaba en marzo de 2022 la versión final de una Brújula Estratégica. No obstante, con el fin de no elevar en exceso las expectativas, conviene recordar que Brzezinski, ya en 1997, afirmaba que, a partir de la entrada de Estados Unidos (EE. UU.) en la Primera Guerra Mundial, «Europa iría dejando progresivamente de ser un sujeto para convertirse en un objeto de la política de poder global» (Brzezinski, 1997, p. 12).

En el prefacio, el autor advierte sobre las tres «*conceptual traps*» (o trampas del conocimiento científico) que suelen acompañar al debate sobre las cuestiones europeas: «la miopía, el *wishful thinking* y la *overconfidence*» (p. 16). Así se explica la dificultad generalizada que muestran nuestras élites para asumir que la UE adolece de problemas estructurales que impiden que los acuerdos que adoptados puedan tener continuidad en el tiempo. El *wishful thinking* hace referencia a la tendencia a confiar en que, finalmente, la evolución de la UE se concretará en algo parecido a un macro-Estado. Tras ello, en una visión realista, probablemente subyace el reconocimiento de

que sería necesario ser un Estado para acometer muchos de los objetivos que se propone la UE, particularmente en materia de seguridad y defensa. Por último, en la actual configuración del orden mundial, Occidente haría bien en abandonar sus pretensiones de superioridad y en aceptar a los Estados no occidentales como Estados soberanos en igualdad de condiciones, si es que esta igualdad pudiera materializarse más allá de los libros de Derecho Internacional, del que incluso Hegel desconfiaba, tal y como muestra Rullansky (2017) en el análisis de su obra. En palabras de Huntington: «Lo que para Occidente es universalismo, para el resto del mundo es imperalismo» (Huntington, 1996, p. 217).

Así pues, el autor propone una reflexión alejada de retóricas idealistas. En su análisis utiliza un doble marco teórico, geopolítico y de relaciones internacionales, que se sustenta en la obra de autores de referencia en ambos campos. Aunque su enfoque teórico es realista, aporta visiones alternativas evitando incurrir en sesgos de análisis, pero mostrando la capacidad explicativa del realismo para responder a la pregunta de investigación que conduce la obra: ¿por qué la construcción de una identidad europea de seguridad y defensa es una empresa tan problemática?

El primer capítulo está dedicado a la geopolítica. A través de la obra de dos de los grandes referentes de la disciplina, Mackinder y Spykman, el profesor Baqués explica de qué manera la geopolítica condiciona los intereses, el comportamiento y las agendas en materia de política exterior y de seguridad de los muy diversos Estados miembros de la UE. Desde una perspectiva geopolítica, el examen que el autor realiza del interés de EE. UU. y Francia por el control de Alemania tras el final de la Segunda Guerra Mundial vendría a poner de manifiesto que, más allá de narrativas liberales y de la presunta existencia del eje franco-alemán, la política de equilibrio de poder siempre ha estado presente entre Estados serios con intereses nacionales claramente identificados.

En el segundo capítulo, se abordan los retos que debería afrontar la UE actuando como actor estratégico. Las aportaciones del historiador británico Arnold Toynbee y el politólogo estadounidense Samuel Huntington en torno al concepto de civilización apuntan al hundimiento moral de Occidente. Más recientemente, Emmanuel Todd también atribuye la caída de Occidente a su declive intelectual y al «nihilismo, que idolatra la nada» (Todd, 2024, p. 124). Ante el temor del resto de civilizaciones a verse abocadas a la misma crisis de valores debido a lo que Huntington denomina «oxidotoxicación», el autor afirma que la UE debería enfrentarse a un bloque creciente de países que promueven un orden mundial diferente y antioccidental. Lo anterior admite poca discusión si consideramos que 84% de la población mundial vive en países que no han enviado armas a Ucrania o no impusieron sanciones a Rusia (Diesen, 2024).

En el capítulo tercero, se prueba a través de un análisis histórico que el proyecto de unidad europea «constituye una vieja añoranza» (p. 68) que se retrotrae hasta el siglo XVI. Sus primeros promotores ya identificaron algunos obstáculos para su desarrollo. Nuestro autor coincide con Saint-Simon en la esencia del problema al sostener que «no es factible el alineamiento de un Estado en un proyecto común cuando

entiende que este no correlaciona con su interés nacional» (p. 72). Esta afirmación es coherente con los postulados teóricos del realismo, el cual asume que los Estados compiten entre ellos por el poder porque es el cálculo de poder lo que rige el pensamiento de los Estados (Mearsheimer, 2001).

En el cuarto capítulo se trata el significado y alcance de los conceptos de «autonomía» y «actoría» estratégica. Según el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Josep Borrell (2020): «A pesar de ser un concepto acordado, no todos los Estados miembros lo entienden de la misma manera». Así, al aplicar el marco teórico de Stephen Walt en materia de alianzas, a la posible autonomía europea, lo que el autor plantea es la competición por el poder en el seno de la Unión, asumiendo que quien lidera una alianza «tratará de dar prioridad a su propia agenda» (Baqués, 2023, p. 79). Efectivamente, la hipotética sustitución del liderazgo estadounidense por el alemán suscita muchas dudas. Sin embargo, a pesar de que las preocupaciones fundamentales de Macron tienden a ser domésticas, las declaraciones del presidente de la única potencia nuclear en la UE sobre el posible envío de tropas a Ucrania ponen de relieve la competencia por dicho liderazgo entre las dos principales potencias europeas. Por otra parte, el autor utiliza el concepto de jugador geoestratégico de Brzezinski (1997) para esbozar el significado de «actoría estratégica». Si bien la UE manifiesta reiteradamente su *voluntad* de ser un actor estratégico en el panorama internacional, la posición de los Estados de la UE que optan abiertamente por la protección de la OTAN socavaría su *capacidad* para lograrlo. Recordemos que, para Brzezinski (1997), ambas condiciones, *voluntad* y *capacidad*, son necesarias, aunque no suficientes, para ser un jugador geoestratégico en el gran tablero mundial.

En el capítulo quinto, se plantean dos dificultades en el proceso de (no) construcción de una Europa de la defensa. En primer lugar, para indagar en las diferencias en el seno de la Unión, el autor propone opciones alternativas. Las visiones (optimistas) de los enfoques liberales o del social constructivismo acerca de las potencialidades de las organizaciones internacionales albergan esperanzas de paz y prosperidad basadas en la interdependencia y la simpatía entre Estados. Mearsheimer (2001) también afirma que algunos liberales sostienen que es posible reducir la probabilidad de guerra mediante el fomento de la cooperación. Sin embargo, la evidencia muestra que la alta interdependencia económica entre Rusia y la UE no ha sido suficiente para evitar la guerra en Ucrania. Además, algunos Estados, como Francia, actúan históricamente sobre la base de su interés nacional y protegen su soberanía de forma coherente con una aproximación más acorde a los postulados del realismo, según el cual las organizaciones internacionales como la UE están supeditadas a los Estados que las lideran y no al contrario. De hecho, el presidente Viktor Orbán también ha manifestado de formas muy diversas que el interés nacional húngaro se encuentra muy por encima de la opinión de sus socios europeos. Puesto que no contaba con el mandato de la Unión, es razonable interpretar que, en su visita al presidente ruso, Vladímir Putin, Orbán representaba exclusivamente los intereses de Hungría, a pesar de hacerlo en calidad de presidente del Consejo de la UE.

Además, la hipotética emancipación europea ha sido siempre vista con recelo por parte de EE. UU., que solo la considera compatible con sus intereses en caso de cumplimiento de condiciones que muestran desconfianza y limitan la disposición de medios necesarios para la defensa autónoma de los Estados de la UE. No sorprende, tratándose de la posición de una nación, tan poderosa después de la Guerra Fría, que pudo adoptar una política exterior conocida como «hegemonía liberal», mediante la cual ha tratado de hacer al mundo a su imagen y semejanza (Mearsheimer, 2018).

En el capítulo sexto se analizan las causas que provocan la reacción de algunos Estados europeos a la hegemonía estadounidense y reactivan el interés por la autonomía estratégica de la UE. Esta reacción se asocia a acontecimientos internacionales que ponen de manifiesto que no conviene depender de las decisiones que se tomen en EE. UU. «en la medida en que afectaran de forma directa a la seguridad europea» (p. 104).

Los principales problemas a los que se enfrenta la construcción de una Europa de la defensa se tratan en el séptimo capítulo. A las ya expuestas en el capítulo primero, se añaden las dudas sobre las garantías de seguridad que puede ofrecer la UE a sus Estados miembros. ¿Confiarían Polonia, Lituania o Hungría en la disuasión europea prescindiendo de la seguridad que les brinda la OTAN? ¿Y las neutrales Finlandia o Suecia, que buscando protección urgente fueron incorporadas a Alianza en 2023 y 2024 respectivamente? Si así lo hicieran, estos países estarían poniendo en riesgo lo que, según Morgenthau (1948), debe ser el primer objetivo de la política internacional: el éxito en la lucha por la supervivencia y la seguridad.

El autor, buen conocedor de estos temas, expone en el capítulo octavo los sucesivos intentos de creación de un ejército europeo. Este proyecto se ha venido abordando de forma poco realista como consecuencia de una ausencia generalizada de conocimiento sobre cuestiones estratégicas y militares. Los numerosos ejemplos con los que lo ilustra remiten a problemas derivados de la inexistencia de una estrategia compartida.

El último capítulo contiene las reflexiones finales y conclusiones. En definitiva, lo que el autor ha revelado en el transcurso de la obra es que puede que el papel que le corresponda desempeñar a la UE en el mundo no sea el de actor estratégico ni el de actor autónomo. Por ello, el profesor Baqués afirma que, cuando Brzezinski (1997) llama «vasallos» a sus aliados europeos, no los está insultando; los está definiendo. No obstante su pesimismo, en el epílogo realiza un ejercicio constructivo de elaboración de política pública con el que se podría evitar incurrir en los mismos errores y sortear las dificultades identificadas.

En conclusión, el libro del profesor Baqués es una obra muy pertinente para poner orden en el debate sobre la construcción de una política exterior y de seguridad común europea. Se trata de un breve ensayo que se enriquece gracias al rigor científico, el dominio de los temas y la claridad expositiva que caracterizan la obra del autor. Su lectura no solo aporta luz sobre el tema central, sino que también ofrece una primera aproximación a la obra de algunos autores, teorías y conceptos de uso frecuente en el ámbito científico de las Relaciones Internacionales de forma accesible para todo tipo de lectores, gracias al esfuerzo divulgativo y didáctico del profesor Baqués.

Bibliografía

- Baqués, J. (2002). La Política Europea de Seguridad y Defensa: déficits actuales y perspectivas de futuro. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 57/58, 139-157. <http://www.jstor.org/stable/40585916>
- Baqués, J. (2023). *¿Cómo funciona el mundo? Una perspectiva desde la geopolítica*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Borrell, J. (2020). «¿Por qué es importante la autonomía estratégica Europea?». Real Instituto Elcano. Disponible en: <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/11/borrell-por-que-es-importante-la-autonomia-estrategica-europea.pdf>
- Brzezinski, Z. (1997). *El gran tablero mundial*. Barcelona: Paidós.
- Diesen, G. 2024. *The Ukraine war & the Eurasian World Order*. Atlanta: Clarity Press, Inc.
- Huntington, S. (1996). *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Barcelona: Paidós
- Mearsheimer, J. (2001). *The Tragedy of Great Power Politics*. Nueva York: W. W. Norton & Company.
- Mearsheimer, J. (2018). *The Great Delusion*. New Haven: Yale University Press. <http://dx.doi.org/10.2307/j.ctv5cgb1w>
- Morgenthau, H. (1948). *Politics among nations*. Nueva York: Alfred A. Knopf.
- Rullansky, I. (2017). «La paz y la guerra en Montesquieu, Kant y Hegel: un estudio comparativo sobre los principios federativos en el sistema interestatal». *Cuadernos de Marte*, 8(2), 47-78.
- Todd, E. (2024). *La derrota de Occidente*. Madrid: Ediciones Akal, S.A.

YOLANDA VALVERDE RUIZ

Graduada en Ciencia Política por la UNED

Máster Universitario en Ciencia Política: Análisis Político,

Políticas Públicas y Política Internacional de la UNED.