

Zaki Laïdi

Lo adquirido, lo necesario y lo indeterminado de la Europa geopolítica

El Grand Continent, 13 de abril de 2023.

En esta larga reflexión, el asesor político de Josep Borrell, que interviene a título personal en nuestras páginas, repasa las transformaciones que han tenido lugar en el continente desde la invasión del territorio ucraniano y las formas en que la Unión debe preparar el futuro.

La guerra en Ucrania constituye un importante punto de inflexión política en la historia de Europa desde 1957. La enfrenta a la realidad de una guerra interestatal de alta intensidad nunca vista en el continente desde el final de la Segunda Guerra Mundial; la expone a una Rusia que, al atacar Ucrania, ha destruido la arquitectura de seguridad europea establecida desde 1991. Aunque el conflicto no enfrente directamente a Rusia con un Estado miembro de la Unión Europea, sí la afecta directamente en cuanto al lugar de Ucrania en el equilibrio geopolítico europeo. Además, una invasión exitosa de Ucrania habría amenazado directamente la seguridad de la Unión al aumentar la agresividad política y militar de Moscú. Rusia podría haberse planteado invadir Moldavia después de Ucrania e incrementar su labor de desestabilización de otros Estados.

Durante muchos años, la Unión Europea ha intentado construir una política común con respecto a Rusia. Hay que reconocer que no lo ha conseguido, ya que la percepción europea de la cuestión rusa era muy heterogénea. Había Estados para los que la amenaza rusa era existencial; otros que, sin ser del todo ingenuos, pensaban o esperaban que mantener un diálogo político o una fuerte interdependencia económica con Rusia atenuaría sus designios revisionistas o hegemónicos; por último, estaban los Estados para los que la cuestión rusa era un asunto relativamente secundario, bien porque no percibían la realidad de su amenaza para su propia seguridad, bien porque se sentían cómodos con Rusia, con la que mantenían relaciones cordiales, a veces alimentadas por fuertes y problemáticas relaciones interpersonales.

El 24 de febrero de 2022, esa percepción fragmentada fue barrida de un plumazo en favor de una representación ahora ampliamente compartida de una Rusia revisionista y hegemónica que desafía la seguridad de Europa. Moscú invadió brutalmente un Estado soberano después de haber declarado oficialmente que no tenía tales intenciones. Con la brutalidad de su acción, Rusia ha conseguido unir a todos los Estados de la Unión en su contra. No sólo se ha puesto de manifiesto su agresividad, sino que se ha devaluado su voz política como miembro permanente del Consejo de Seguridad. Después de eso, ¿cómo se puede creer en la veracidad del compromiso político ruso?

La unanimidad europea ha sido posible, por tanto, por la brutalidad de la operación, por el argumento falaz en el que Rusia basó su justificación, pero también por el pobre rendimiento de su ejército. En efecto, una guerra relámpago ganada en pocos días habría dificultado la respuesta europea, no en términos de principios, sino en términos operativos. El hecho de que se mantuviera el gobierno legal y legítimo de Ucrania, de que se expresara la resistencia del pueblo ucraniano, de que desde los primeros días se desbarataran los planes rusos, cambió la situación. El segundo ejército más grande del mundo resultó ser una caricatura de sí mismo, mientras que el ejército ucraniano simboliza la resistencia de un pueblo.

Este texto no pretende repasar la historia del conflicto ni relatar sus distintas etapas. Pretende más bien comprender cómo esta guerra ha cambiado la faz de Europa; cómo la transformó de mera potencia normativa en potencia geopolítica. Para ello, creemos útil identificar tres dimensiones en la dinámica política de Europa: *lo adquirido, lo necesario y lo indeterminado*.

Lo adquirido es lo que la Unión ha logrado alcanzar gracias al conflicto; lo necesario es lo que queda por hacer en el camino hacia el poder; por último, lo indeterminado es el conjunto de cuestiones que aún no se han decidido, bien porque carecemos de la retrospectiva necesaria para hacerlo, bien porque las lecciones de la guerra distan mucho de ser del todo conocidas.

Lo adquirido

Lo adquirido es lo contrario de lo innato, y lo innato de Europa es el rechazo del poder en el sentido clásico del término. En efecto, el proyecto europeo pretendía ante todo evitar un nuevo conflicto entre Francia y Alemania. Pretendía pacificar las relaciones intraeuropeas mediante el intercambio y la complementariedad económica. El esquema era, pues, kantiano: se basaba en el principio de la paz mediante el intercambio. La política exterior se dejaba de lado, bien porque ningún Estado europeo deseaba renunciar a su soberanía en ese terreno tan delicado, sobre todo tras el estrepitoso fracaso de la Comunidad Europea de Defensa (CED), bien porque los que estaban dispuestos a hacerlo sólo contemplaban esa situación en el marco exclusivo de la OTAN. No olvidemos el preámbulo del tratado franco-alemán de 1962 votado por el Bundestag, que lo subordinaba claramente a la alianza atlántica que garantizaba la seguridad de Alemania.

¿Ha cambiado la guerra de Ucrania esa relación con el poder? Sí, porque la condición esencial del poder se basa en dos factores: el sentimiento de enfrentarse a un peligro existencial y la voluntad de asumir riesgos para reducirlo; y ése es el doble enfoque el que ha animado a Europa desde el comienzo de la guerra. La sensación de peligro llevó a Europa a votar una sucesión de diez paquetes de sanciones en el espacio de un año, desde el inicio de la invasión. Las sanciones tenían como objetivo no sólo atacar a las élites rusas, sino también debilitar el esfuerzo de la guerra, algo sin precedentes en la política europea; fue un cambio cualitativo poco comentado, pero decisivo. Hasta entonces, las sanciones europeas iban dirigidas a condenar al ostracismo a individuos o entidades, no a un régimen. Aquí, el objetivo era coaccionar al régimen ruso para alterar su política o para dificultarla. Esto contrasta fuertemente con las reacciones extremadamente limitadas de Europa tras la ocupación de Crimea en 2014: no fue sino hasta que un avión de Malaysian Airlines fue derribado por los separatistas del Donbas que Europa emprendió tímidamente el camino de las sanciones.

Al sancionar a Rusia con dureza y rapidez, Europa ha avanzado hacia el poder duro. De hecho, en contra de la creencia popular, el poder duro nunca ha significado el uso exclusivo de la fuerza militar, sino también el uso de la coerción; ése es el único punto que lo separa del poder blando. Si se utiliza la fuerza militar en el contexto de una operación de mantenimiento de paz, no se trata de poder duro. En cambio, la adopción de sanciones significativas destinadas a debilitar o constreñir la conducta de un Estado entra de lleno en el ámbito del poder duro. Si a esto añadimos el financiamiento militar de un Estado en guerra y la congelación de los activos rusos en el extranjero, no es descabellado afirmar que Europa ha superado la primera etapa para calificar al poder duro, una etapa largamente esperada pero nunca materializada hasta la fecha, probablemente debido a la falta de unidad en las filas de la Unión.

Al acudir en ayuda de Ucrania y decretar sanciones destinadas a constreñir el esfuerzo bélico de Rusia, Europa ha logrado hacer creíble su ambición de poder geopolítico; pero su expresión política más fuerte en esta guerra no habrá sido la votación de sanciones masivas contra Rusia, ni la concesión de ayuda militar europea a Ucrania, sino la decisión de poner fin a nuestra dependencia energética de Rusia en el transcurso de un año. En efecto, antes de la invasión de Ucrania, Europa importaba de Rusia el 45% de su gas, una cifra muy elevada, que incluso había aumentado tras la invasión de Crimea, lo que lógicamente podía llevar a Putin a pensar que Europa nunca se arriesgaría a cortar el suministro ruso. Además, Rusia suministraba 200 millones de toneladas de petróleo y derivados, por no hablar del carbón, que suponían la mitad de las importaciones europeas. En un año, la dependencia se ha eliminado prácticamente en lo que respecta al gas, el carbón, el petróleo y los productos petrolíferos.

A pesar de ello, Europa consiguió compensar esa interrupción con fuentes de suministro alternativas que le permitían sus medios financieros (a veces a costa de países más pobres); también consiguió reducir su consumo de gas en un 20% sin ralentizar su economía. Rusia creía que la dependencia de Europa era tan grande (el 75% de su gas y el 55% de su petróleo iban a parar a Europa) que nunca se arriesgaría a enfrentarse a ella directamente, y al asumir ese gran riesgo, Europa privó a Rusia de una fuente vital de ingresos. Así, provocó que Rusia perdiera la batalla de la energía; no sólo la privó de recursos, que han caído un 40% en un año, sino que la obligó a gestionar su creciente gasto militar.

El resultado es una lógica de las tijeras en la que los ingresos de Rusia se hunden mientras sus gastos se disparan. El problema de Rusia tiende a ser aún más grave, ya que el costo de extracción de sus hidrocarburos se ha convertido en el doble de la media mundial como consecuencia de las sanciones, lo que reduce su margen para financiar la guerra. Es cierto que Rusia tiene salidas alternativas en China, India y Turquía. Pero esta sustitución no es en absoluto contraproducente para Europa, cuyo objetivo no es excluir a Rusia del mercado mundial, sino reducir sus beneficios de exportación con el fin de limitar sus recursos para la guerra. También en este caso se han logrado los objetivos políticos de Europa, sobre todo porque la introducción de un techo de precios está obligando a Rusia a buscar medios alternativos (*shadow fleet*) y a rebajar sus precios.

El establecimiento de un límite máximo demuestra una vez más la realidad y la eficacia del poder duro europeo, ya que son esencialmente las empresas con sede en Europa las que tienen prácticamente el monopolio de los seguros de flete marítimo. Hoy en día, el poder de mercado de Rusia se ha atenuado, y Europa ha contribuido en gran medida a ello. Sin embargo, Europa debería reflexionar sobre los dos graves errores políticos que ha cometido: la excesiva dependencia del mercado ruso y la creencia de que la interdependencia económica haría a Rusia más razonable y, por tanto, menos agresiva. Parece difícil imaginar que Europa pueda dar marcha atrás en su liberación energética; sobre todo porque, al romper con su dependencia rusa, Europa consigue dos objetivos políticos concomitantes: su política hacia Rusia ya no dependerá de su vulnerabilidad energética, y su liberación del mercado ruso acelerará su transición energética. Es lo que Pierre Charbonnier [ha llamado en estas columnas la ecología de guerra](#).

La aceleración del uso de energías renovables y las medidas de ahorro energético le han permitido a Europa alinear sus intereses geopolíticos con sus ambiciones climáticas. Antes del 24 de febrero, eso era un reto; después del 24 de febrero, es una realidad. Así, a pesar de una altísima dependencia energética de Rusia, a pesar de opiniones divergentes sobre la realidad rusa, a pesar de una política exterior sometida a la camisa de fuerza de la unanimidad, la Unión Europea ha entrado en la era del poder político.

Además de las medidas que ha adoptado y que acabamos de mencionar, Europa ha hecho un esfuerzo económico y militar considerable en favor de Ucrania. Su ayuda, incluyendo la de la Unión y la de los Estados miembros, asciende a 67 mil millones de euros en términos de sumas prometidas, incluidos 12 mil millones de euros en ayuda militar, que ascenderán a más de 18 mil millones de euros a finales de año. Si a esto añadimos los 22 mil millones de euros destinados a permitir la exportación de productos agrícolas ucranianos, llegamos a una cifra de 90 mil millones de euros. En comparación, el amplísimo paquete de ayuda estadounidense asciende a 51 mil millones.

Es cierto que la ayuda militar estadounidense es superior a la europea, pero la diferencia no es evidente. La ayuda militar europea representa el 40% del esfuerzo militar estadounidense, pero en términos de PNB estadounidense per cápita, las cifras son comparables. Además, la suma de la ayuda económica y militar sitúa a Europa a la cabeza. Además, la ayuda europea y la estadounidense son complementarias, no competitivas. El apoyo estadounidense es crucial para todo lo que tiene que ver con los misiles de mediano alcance y la inteligencia, por no hablar del apoyo político sin el cual el compromiso de Europa no habría podido ser tan grande; pero eso no debe llevarnos a descuidar una vez más la calidad del equipamiento militar europeo.

Además, la gestión política de Ucrania demuestra que son los Estados europeos, o al menos algunos de ellos, los que han tomado constantemente la iniciativa de intensificar la ayuda; por ejemplo, Polonia y Eslovaquia han inaugurado el baile de la entrega de cazas a Ucrania; y Estonia ha presentado un ambicioso plan de 4 mil millones de euros, destinado a permitir el suministro de un millón de municiones a Ucrania.

Por supuesto, podría argumentarse que, en este conflicto, Europa sólo pudo actuar porque prevaleció un consenso entre sus Estados miembros; y que la fuerza del consenso con respecto a Rusia no predispone su extensión a otras cuestiones. La objeción es admisible, siempre que se introduzcan dos matices. El primero es que, incluso un Estado miembro como Hungría, que se ha mostrado muy reservado e incluso poco solidario con las decisiones colectivas de Europa desde el inicio del conflicto, nunca ha usado su derecho de veto para oponerse a ellas; dicho Estado participa incluso en el financiamiento del Fondo de Apoyo a la Paz. La segunda es que un acontecimiento de tal magnitud conduce necesariamente a aprender ciertas lecciones. Por supuesto, nada está garantizado. Pero esta guerra ha creado una nueva dinámica política, porque ha cambiado la forma en que Europa se mira a sí misma, y quizás la forma en que el mundo mira a Europa. El poder es un proceso de aprendizaje; no excluye peligros ni contratiempos que, hasta ahora, parecen limitados.

Lo necesario

En política, nada es sencillo, especialmente ante la escala sistémica de la crisis ucraniana. Aunque no quepa duda de que la guerra en Ucrania ha llevado a Europa a dar los primeros pasos hacia lo que se conoce como la Europa geopolítica, no significa que todo esté dado o que todo esté resuelto. Todo eso sólo se verificará a largo plazo. En política, la linealidad no es la regla, sobre todo cuando se trata de una federación de Estados.

El primer elemento necesario es la capacidad de mantener el ritmo y el vigor del esfuerzo realizado. ¿A qué ritmo y hasta cuándo? Nadie lo sabe, porque todo depende de las condiciones en que termine el conflicto; por el momento está lejos de terminar; y si hay pocas dudas de que Rusia ya no puede ganar la guerra, nada indica que Ucrania ya la haya ganado.

Además, los parámetros tanto de la derrota como de la victoria no están del todo claros. Por supuesto, la plena recuperación de la soberanía de Ucrania sobre su territorio sigue siendo el objetivo, pero sus condiciones concretas aún están por definirse; sobre todo porque, independientemente de la recuperación de la soberanía territorial, habrá que resolver el problema de los crímenes de guerra, las reparaciones y las garantías de seguridad que se ofrecerán a Ucrania. Además, a pesar de su gran fracaso político y de sus impresionantes reveses militares, Rusia sigue disfrutando de un considerable poder para causar daño, basado en el sacrificio infinito de sus hombres y en el uso ininterrumpido del fuego de artillería. Rusia no puede construir ni consolidar nada, pero aún puede destruir mucho. Es muy probable que para el verano tengamos una evaluación mucho más precisa de la situación, porque para entonces Ucrania habrá lanzado una contraofensiva. Hay muchas vulnerabilidades rusas, especialmente en Crimea. De hecho, es una península, conectada con el sur de Ucrania y Rusia por un número limitado de rutas; cortar esas rutas equivale a asfixiar Crimea; y eso constituiría un cambio estratégico, dada la inversión política y simbólica de Putin en Crimea.

Desde esta perspectiva, hay cuatro factores que juegan a favor de Ucrania: la plena movilización del pueblo ucraniano para ganar la guerra, el apoyo político y militar de Estados Unidos y Europa, el continuo y firme apoyo de la opinión pública y la capacidad de Europa para limitar los efectos de la crisis energética. Los precios del gas y del petróleo han vuelto a los niveles de antes de la guerra, al igual que los de los cereales: el intento de Rusia de instrumentalizar el conflicto provocando una subida de los precios de los alimentos y el rechazo político de Occidente en el Sur ha fracasado en gran medida; aunque los precios sigan siendo altos, se debe menos a la guerra que a otros factores como la sequía. Gracias a las Líneas de Solidaridad de la Unión Europea y a la Iniciativa de Granos del Mar Negro (BSGI) creada por Turquía y la ONU, se han logrado exportar 51 millones de toneladas de grano ucraniano y ruso, lo que ha contribuido a bajar los precios.

Sin embargo, hay que admitir que la estructura sigue siendo frágil. Por eso Europa ha hecho un verdadero trabajo político, sobre todo en África, para explicar que las sanciones contra Rusia no afectan a los cereales. El alto representante escribió a 52 ministros africanos para explicarles que los cereales no se veían afectados por las sanciones y que era perfectamente posible comprar cereales rusos o ucranianos.

Es una realidad que la narrativa rusa pretendía obviamente contradecir, pero este ejemplo muestra también que, gracias a la guerra, Europa ha descubierto la necesidad de comportarse como un *actor transaccional* y no ya como un simple actor político estático que declama principios abstractos o dispensa automáticamente ayuda al desarrollo sin preocuparse por el comportamiento de sus socios. Las delegaciones europeas ya disponen de argumentos precisos para deconstruir la propaganda rusa.

Esta labor política ha continuado en las Naciones Unidas, donde 140 Estados han condenado la invasión de Ucrania mediante varias resoluciones. Sin embargo, no hay que dejarse engañar. Muchos Estados no perciben el conflicto ucraniano en los mismos términos que nosotros. No niegan la agresión rusa, pero quieren evitar que el asunto domine la agenda mundial, hasta el punto de eclipsar otros problemas más acuciantes para ellos, como el financiamiento de la transición energética, la deuda y el financiamiento del desarrollo. Su conflicto con Europa no es necesariamente un conflicto de valores, sino de prioridades.

¿Cómo culparlos? Además, Europa no tiene inconveniente en que el resto del mundo siga comerciando con Rusia, siempre que no se utilicen terceros países como base logística para la reexportación de productos europeos a Rusia, como es claramente el caso. Por eso,

la Unión Europea ha nombrado un representante especial para supervisar esta cuestión tan delicada.

El andamiaje es, pues, frágil, y Europa nunca será totalmente inmune a los riesgos de desgaste ucraniano si el conflicto continúa o se prolonga. La realidad multipolar del mundo nos obliga a mantener la cohesión, a aceptar la perspectiva de un compromiso duradero con Ucrania, a tener en cuenta la posible fatiga de las opiniones, a impedir la creación de una coalición indirectamente favorable a Rusia y a evitar un apoyo más abierto de China a Rusia. Todos esos parámetros de incertidumbre siguen estando condicionados por nuestra capacidad de asegurar cuanto antes una victoria militar para Ucrania.

Lo indeterminado

Por último, queda lo que yo llamo lo indeterminado, es decir, todas las cuestiones políticas y estratégicas abiertas por la guerra, y para las que sigue siendo muy difícil formular hipótesis.

La cuestión más fundamental se refiere obviamente al lugar de Rusia en la arquitectura de seguridad europea. Responder a esta pregunta es difícil, porque dependerá en gran medida de las condiciones en que termine el conflicto, que aún desconocemos. Por el momento, es difícil ver cómo Rusia podría integrarse a una arquitectura de seguridad europea que ha destruido, aunque siga siendo nuestra vecina; será aún más difícil si no renuncia a sus ambiciones imperiales y no acepta que sus fronteras se limiten a las de la Federación Rusa, que son sus fronteras internacionalmente reconocidas.

¿Qué valor tiene la palabra de Rusia en este asunto? Merece la pena plantearse la pregunta a la vista de su flagrante violación de los compromisos que adquirió con Ucrania en el Memorándum de Budapest de 1994. Por eso, cualquier integración de Rusia en una nueva arquitectura de seguridad parece extremadamente difícil sin una ruptura política importante. Sabemos que, si la guerra la inició Putin, el problema de Ucrania es un problema ruso, y Putin no ha hecho más que agravar sus términos.

Además, la guerra en Ucrania, que inicialmente era una guerra territorial, ha generado su propia dinámica. Hasta el descubrimiento de la fosa común de Butcha, se podía imaginar que una retirada rusa de Ucrania podía ser la solución -aunque sólo fuera temporal- del problema. Desde entonces, la magnitud de los crímenes de guerra, la deportación de niños y la destrucción de infraestructuras civiles se han sumado a las responsabilidades, como si Rusia quisiera hacer del conflicto algo interminable, intratable e irresoluble. Los conflictos congelados son el sello distintivo de la política rusa: lo suficientemente fuerte como para destruir, pero incapaz de construir. [Es probable que Putin no quiera que se solucione el conflicto](#), por eso trata de amplificarlo, de impulsar una implicación directa de la OTAN que obligue a Occidente a transigir, dados los riesgos de una conflagración generalizada. Las referencias a la amenaza nuclear forman parte de esa estrategia de intimidación, que por el momento apenas ha tenido éxito.

En este contexto, es comprensible que cualquier debate sobre la arquitectura europea sea prematuro. La primera condición para la pacificación o normalización de las relaciones con Rusia es la retirada de sus fuerzas armadas, la transferencia a Ucrania de los activos rusos congelados para permitir la reconstrucción del país, la creación de un mecanismo jurídico para juzgar la responsabilidad de la guerra y la concesión de garantías jurídicas para impedir que se repita el escenario del 24 de febrero. Por el momento, la consecuencia más tangible de la guerra es y sigue siendo la posible entrada de Ucrania a la Unión Europea. Por supuesto, de momento se trata sólo de una perspectiva, dados los enormes

retos que hay que superar. Pero sigue siendo una perspectiva creíble, concreta y, sobre todo, acordada por los Estados miembros de la Unión Europea. La cuestión del ingreso de Ucrania a la OTAN acabará planteándose, ya que las garantías jurídicas ofrecidas al país en 1994 han resultado claramente insuficientes.

Aunque esa posibilidad podría alimentar un renovado espíritu de venganza ruso, la guerra de 2022 demuestra que la raíz del problema nunca fue la OTAN, sino el proceso de distanciamiento político, económico y cultural de Ucrania con respecto a Rusia. Mientras Moscú pensó que podía controlar el país, toleró su independencia; el día en que se dio cuenta de que el distanciamiento era probablemente irreversible, eligió el camino de la desestabilización; y cuando la desestabilización resultó infructuosa, optó por la invasión. Hay que recordar que la revolución de Maidan no nació de la perspectiva de entrar a la OTAN, sino de un proyecto de tratado de libre comercio entre Ucrania y la Unión Europea, lo que equivale a decir que la raíz del problema está en la incapacidad histórica de Rusia para salir del esquema colonial en el que se ha construido su historia durante varios siglos.

Se pensaba que este proceso había comenzado con el colapso de la URSS, pero Putin nos recordó que no era así, y que Rusia seguía pensando en sí misma como un imperio colonial. Ese es el meollo del problema y, por tanto, a Rusia le corresponde responder. Históricamente, el final de un imperio no es fácil de gestionar. Los europeos lo saben muy bien. Fue el caso de España con Cuba, o de Francia con Argelia. Mientras tanto, a Europa le corresponde contener a Rusia, incluso fuera del continente, donde combate metódicamente nuestras posiciones. Esta situación puede durar años, y probablemente décadas; incluso no puede excluirse la perspectiva de un conflicto de alta intensidad entre Rusia y Europa. Así pues, la cuestión rusa sigue pendiente.

¿Cambia Ucrania nuestra relación con la responsabilidad estratégica de Europa? El término «responsabilidad estratégica» es más apropiado que el políticamente connotado de «autonomía estratégica». Lo cierto es que Ucrania ha elevado sin duda el nivel de conciencia del peligro y ha demostrado la necesidad de un esfuerzo militar sostenido a mediano y largo plazo. El aumento del gasto en defensa en los próximos años será sustancial para países tan importantes como Francia, Alemania y Polonia -este último verá aumentar su gasto militar hasta el 4% de su PIB-.

Por supuesto, sin el apoyo estadounidense, la respuesta militar europea a Ucrania habría sido insuficiente; pero sería inexacto pensar que la respuesta europea a la agresión rusa contra Ucrania fue iniciada únicamente por Estados Unidos. De hecho, hubo una forma de co-construcción euro-estadounidense de la respuesta, posible gracias a la gran convergencia de percepciones e intereses comunes en esta guerra.

Además del muy probable aumento del gasto militar, ya pueden señalarse varias iniciativas, como las adoptadas recientemente por los cuatro países nórdicos para crear una defensa aérea integrada común. Por supuesto, éstos son sólo los primeros pasos, que sólo tendrán sentido si se apoyan y multiplican. Tales etapas no modifican sustancialmente la relación de la Unión Europea con la OTAN, en la medida en que la defensa territorial de Europa es más que nunca responsabilidad de la Alianza; la guerra de Ucrania ha demostrado claramente que los europeos no están militarmente preparados para asumir en solitario el reto de una guerra de alta intensidad.

Al mismo tiempo, la guerra ha demostrado una vez más que Europa necesita hacer un esfuerzo especial para que el apoyo de Estados Unidos resulte más creíble. Y es innegable que Estados Unidos tiene y tendrá más incentivos que nunca para intensificar el esfuerzo

de defensa europeo. Naturalmente, esa complementariedad funciona cuando ambos lados del Atlántico tienen la misma percepción de los problemas y de las respuestas.

¿Es inmutable esa fuerte convergencia durante la guerra de Ucrania? Probablemente no, porque nada es inmutable en política. Es cierto que el vínculo transatlántico se ha revitalizado con la guerra de Ucrania, pero la fuerza de ese vínculo significa que la responsabilidad estratégica de Europa en materia de defensa y seguridad debe aumentar. Ello presupone que Europa retome una trayectoria elevada de sus gastos militares, orientando el esfuerzo cuantitativo y cualitativo, es decir, la mutualización del esfuerzo y la autonomía de acción en todos los ámbitos ajenos a la defensa territorial de Europa.

Inspirándose en el modelo japonés, Europa debe jugar la carta de la OTAN sin renunciar a sus propios esfuerzos. Esto es lo que está en juego en su responsabilidad estratégica, tal y como se establece en la Brújula Estratégica. En esa perspectiva, la mutualización de los esfuerzos europeos será esencial, incluso mediante el desarrollo de una base industrial militar europea. Existen ya varias iniciativas en ese sentido, pero aún quedan muchos obstáculos por superar. Más allá de Rusia y Ucrania, otros escenarios pondrán a prueba el poder práctico de Europa. El primero es China; el segundo, el Sur Global, aunque este último término aún merece desarrollarse.

China no debe ser condenada al ostracismo ni combatida como Rusia, porque Pekín no amenaza actualmente nuestra seguridad. Es cierto que China es un actor con el que tenemos profundas diferencias. Pero debemos atenernos al tríptico «socio, competidor y rival», con una ponderación entre estos tres factores que variará según las situaciones y las dinámicas políticas. La cooperación es eficaz en los ámbitos de la biodiversidad o incluso del endeudamiento de los países pobres. Debería ser mayor en el ámbito del cambio climático. Por otra parte, nuestras posiciones siguen muy alejadas en cuestiones de universalidad de los derechos humanos, que China, como Rusia y muchos otros, quieren disolver o subordinar al derecho al desarrollo. Debemos mantener abiertos nuestros canales de comunicación, información y debate con Pekín sobre todos los temas, ya sea la apertura de los mercados, los derechos humanos, el endeudamiento de los países, el cambio climático o la biodiversidad, por no hablar de cuestiones estratégicas y diplomáticas como Ucrania u Oriente Próximo. China, de la que se decía que no estaba preparada para la mediación, consiguió impulsar directamente el restablecimiento de relaciones diplomáticas entre Teherán y Riad, lo que no es poco.

No tenemos ningún interés en la creación de un eje Moscú/Pekín, ni en la subordinación de Rusia a China, que sin embargo debemos admitir que está bien comprometida. Debemos juzgar el comportamiento de Pekín por sus actos, manteniéndonos fieles a la política de «una sola China» -que, después de todo, ha demostrado su eficacia en el mantenimiento de la paz-. Pero no podemos aceptar ninguna alteración del *statu quo* por la fuerza. Taiwán es un elemento estructural de nuestra seguridad, dada la importancia del Estrecho en el tránsito del comercio mundial y la hiperconcentración de la tecnología de semiconductores en Taiwán. Por eso es importante que todas las armadas europeas -y no sólo la francesa- prosigan sus misiones de libertad de navegación en el estrecho de Taiwán -las llamadas FONOP (*Freedom of Navigation Operations*)-, en lugar de eludir la isla. La última misión naval francesa tuvo lugar en abril de 2023, durante la visita del presidente Macron a Pekín.

El otro gran contencioso con China se refiere a las relaciones económicas cada vez más desequilibradas, que tienen menos que ver con la escasa competitividad europea que con las barreras de mercado puestas por las autoridades chinas en el marco de los programas *Made in China* y *Buy in China*. El déficit con China ha alcanzado casi los

400.000 millones y sigue creciendo. Y la dinámica inversora en China pierde impulso porque cada vez es más difícil acceder al mercado chino, salvo en nichos en los que los chinos no aspiran a tener campeones nacionales, como los artículos de lujo, por ejemplo.

Debemos mantenernos firmes en los principios y mantener nuestro propio margen de apreciación frente a los problemas que surjan o puedan surgir, y ello sin dejarnos engañar por los intentos de dividirnos.

El segundo eje se refiere a nuestro compromiso con los países del Sur. Es un tema que rebasa el ámbito de este documento, pero la guerra de Ucrania ha puesto de relieve una nueva permanencia: muchos Estados tratan de aprovechar la emergente multipolaridad del sistema mundial para rechazar cualquier forma de alineamiento. Se expresan temores ante un posible conflicto sino-estadounidense, o un conflicto entre Occidente y Rusia.

Ciertamente, algunos Estados están decididos a aprovechar estas contradicciones para aumentar su propio margen de maniobra; otros temen verse acorralados. A los europeos nos corresponde actuar en estos contextos para disipar los temores o proponer alternativas. Europa acepta el surgimiento de un mundo multipolar; y aunque no lo aceptara, no cambiaría nada. Lo importante no es tanto que se expresen puntos de vista distintos de los nuestros, sino que seamos capaces de responder a las necesidades y temores de quienes nos buscan o cuya amistad buscamos, combatiendo al mismo tiempo las narrativas y comportamientos de quienes pretenden expulsarnos o degradarnos. La práctica del poder es un deporte de combate que no se limita a una única prueba; es un viaje que apenas hemos comenzado. No hay certeza de que Europa vaya a terminarlo; pero todo indica desde Ucrania que no será eliminada y que calificará para la siguiente ronda.