

ENTREVISTA A ENEKO LANDABURU

BRUSELAS, 19 DE JUNIO DE 2016

Pregunta: *¿Cómo llega usted a trabajar en la Comisión Europea durante veintisiete años? ¿Cuáles son los elementos de su biografía que hacen que llegue a trabajar para la Comisión Europea?*

Eneko Landaburu: Soy hijo de exiliado de la República Española. Mi padre fue diputado en las Cortes durante la República por el Partido Nacionalista Vasco (PNV). Ejerció durante todo el exilio una actividad política intensa contra el franquismo, dentro del PNV y también como vicepresidente del Gobierno vasco en el exilio. Estuvo en el Congreso de Múnich de 1962. Mi padre fue un gran europeísta. Escribió un libro en la clandestinidad sobre la causa del pueblo vasco, donde afirmaba, desde la filosofía de la democracia cristiana y social (movimientos de centro derecha y de centro izquierda), la necesidad de que la España democratizada participase en la construcción europea. Fue uno de los fundadores de los Nuevos Equipos Internacionales y representante del PNV en los foros internacionales dentro de la familia democristiana. Eso influyó bastante en mi forma de ser y de pensar. Al final del franquismo, yo me afilié al Partido Socialista.

¿Cuándo fue?

En 1975.

¿Usted estaba en Francia, en el exilio?

Estaba en esos momentos trabajando en Bélgica, en una empresa farmacéutica. Había estudiado en Francia.

¿Dónde hizo sus estudios exactamente?

En París. En la Universidad de París. Allí conseguí mi licenciatura en Derecho y después un postgrado en Economía.

¿Algún tema europeo o algún profesor interesado en estos temas durante sus años de estudiante?

No tenía en ese momento un interés en particular. Estaba metido en un ambiente de voluntad de cambio político. Milité en el Partido Socialista y allí conocí

a Manuel Marín, a Joaquín Almunia, etc., al llegar a Bélgica. Trabajando en una empresa, ya tenía contactos con los jóvenes que venían de España y con el Partido Socialista.

También se hallaban los jóvenes del Partido Socialista que ya estaban en el exilio, como Manuel Simón.

Exactamente. Gente que allí conocí, claro. Me metí a militar en el partido y ahí rápidamente me encontré colaborando, cuando llegó la democracia, con el equipo del Partido Socialista que trabajaba en los temas europeos: Manolo Marín, Almunia, Elena Flores, bueno, todo el equipo internacional. Yo estaba en Bruselas, pero a nivel de militancia colaboraba con Madrid. A raíz de eso fui miembro, con Manuel Marín, de la representación del PSOE en lo que era en esa época la Unión de los Partidos Socialistas Europeos, de 1977, si no recuerdo mal, hasta 1985.

¿Con una doctrina muy clara respecto a la integración europea?

En ese momento, nuestra apuesta era contribuir a la integración de España en la Unión Europea. Veíamos que no había alternativa y que esto representaba una consolidación para la democracia en nuestro país, un reto de modernidad hacia un crecimiento relacionado con los países más avanzados. En todos los aspectos, era una oferta que correspondía a nuestro proyecto político de modernización de España, de puesta en marcha de una política de Estado providencia, de políticas de reparto. No había ningún tipo de pega ideológica ni estratégica para integrarse. Éramos un pequeño equipo. Trabajábamos en contacto con gente como Enrique Barón, Miguel Boyer o Carlos Solchaga, que estaban en la cúpula del partido. Todo el equipo de los que iban a ser los ministros del Gobierno de Felipe González. En 1980, me propusieron participar en las primeras elecciones del Parlamento Vasco. Allí fui elegido diputado por Álava. Para entonces ya estaba totalmente metido en la política, en la ejecutiva del Partido Socialista de Euskadi, en el Parlamento Vasco y siguiendo trabajando y colaborando con el equipo que seguía la temática europea. Al cabo de un tiempo me fui a trabajar a la empresa privada, a la compañía Nestlé en Suiza.

¿Cuánto tiempo estuvo usted en el Parlamento Vasco?

Estuve un año y por razones personales y dificultad de adaptación a la situación en Euskadi, a la tensión que había en ese momento, decidí, y así se lo expliqué a Felipe González, que daba un nuevo rumbo a mi vida. Me fui a trabajar en la sede mundial de la Nestlé, en Suiza. Pero quería seguir colaborando con el partido. Estando en la Nestlé seguí en el equipo del partido, con Manuel Marín, en la representación del PSOE en la Unión de los Partidos Socialistas Europeos. Es decir, ya no estaba profesionalmente totalmente metido en la política, tenía mi autonomía y mi independencia, pero al mismo tiempo seguía militando en el PSOE. Tuve un arreglo con la compañía para poder representar al PSOE en algunas conferencias internacionales. Así que estaba muy en contacto con todo el equipo negociador.

Cuando llegó 1986, Alfonso Guerra y Felipe González me dijeron: «Bueno ahora ya está bien de vender chocolates».

¿Qué hacía exactamente en Nestlé?

Estaba en el departamento de América Latina. Era *global manager* de seguimiento de los negocios.

¿En la dirección de estrategia?

No, me ocupaba del seguimiento de algunos países y sectores: de Perú y de México, del sector de café, del sector de la leche, etc. Iba mucho a América Latina y contribuía a definir la estrategia de la compañía con el director general y la cúpula directiva. Era un trabajo muy interesante y, sobre todo, una formación a la realidad de la empresa que me fue muy útil luego en la Comisión Europea.

Según su currículum, usted había trabajado en un instituto de investigación sobre empresas multinacionales, muy ligado a las Naciones Unidas.

Pasé dos años en el departamento de América Latina, en la sede mundial de la compañía, y de ahí me propusieron tomar la dirección de una fundación que tenía Nestlé y que se llamaba IRM, *Institut de Recherche pour les Multinationales*, en Ginebra, como director. Era una fundación de investigación sobre la «multinacionalización», la globalización y el papel de los agentes económicos en esa internacionalización de la producción. Fueron dos años interesantes. Era una apertura al mundo, a la empresa, a las redes internacionales, a fenómenos económicos y sociales. En 1986, cuando Guerra y Felipe me pidieron que me uniera al equipo español en las instituciones europeas, dije que sí. Para mí, era una forma de volver indirectamente a la política y sentía la necesidad en ese momento de disipar cierta mala conciencia de haber abandonado los amigos en Euskadi y de reintegrarme en un proyecto público y colectivo. Así, me propusieron entrar en la Comisión Europea como director general. España tenía en ese momento dos comisarios y dos directores generales. Felipe González, como jefe de Gobierno, aceptó que se repartieran los nombramientos y así llegaron Abel Matutes como comisario y Eduardo Peña como director general por parte de Alianza Popular.

Sobre este momento, ¿podemos decir que en el interior del PSOE había dos líneas con respecto a la integración en Europa? Una visión más cercana a la del Partido Socialista Francés (PSF) de Mitterrand y otra más cercana a la socialdemocracia alemana.

Dentro de los debates que teníamos en la familia socialista europea, había gente importante en esa época como Jacques Delors. Jacques Delors era el representante del PSF en el *bureau* de la Unión de los Partidos Socialistas donde estábamos Marín y yo como españoles. Cada trimestre teníamos reuniones en Bruselas y en otros sitios para debatir de las temáticas, de la actualidad, y sobre todo para preparar las elecciones al Parlamento Europeo y los primeros debates sobre el programa conjunto de todos los partidos. Allí había enfrentamientos muy duros. Por una parte, teníamos a los laboristas británicos, el *Old Labour*, muy izquierdistas

y escépticos ante Europa. En Francia, dependía del representante: cuando estaba Delors, se daba una línea abierta, pero si venía gente del CERES... Cada partido tenía su especificidad. Por nuestra parte, yo recuerdo una gran homogeneidad. Si bien dentro del PSOE y en nuestros congresos había debates sobre la naturaleza de la construcción europea (de quién dominaba, de la necesidad de ir hacia una Europa más social, etc.), al final teníamos una postura mayoritaria en el partido, que era una postura muy socialdemócrata, de apoyar al proceso europeo, de intentar desarrollar políticas de reparto y de luchar por la política regional. No es por casualidad que mi primer puesto en la Comisión fuera en Política Regional. Felipe González insistió mucho a Delors para que tuviéramos uno de los representantes en este tema.

¿Se había negociado ya que fuera un español?

Felipe así se lo pidió a Delors. Se nos atribuyeron dos direcciones generales y Felipe pidió la Política Regional.

¿Fue usted el único que vino dentro de lo que podría llamarse «la cuota socialista» a hacer la entrevista o concurrió también otra persona?

Manuel Marín y yo fuimos los únicos propuestos. El cupo político se limitaba a los comisarios y a los directores generales. El Gobierno español propuso estos dos comisarios y dos directores generales. Me acuerdo de que me llamaron para una entrevista en marzo de 1986, cuando yo estaba en Suiza trabajando. Vine y me di cuenta de que la entrevista era una formalidad. Vi a algunos altos ejecutivos de la Comisión, entre ellos al secretario general Émile Noël, pero me di cuenta de que la propuesta presentada por Madrid ya había sido aceptada.

Entramos así en el momento que dice Jacques Delors que es su preferido: se acaba de aprobar el Acta Única Europea y en frente está el proyecto del Mercado Único. Ante este horizonte, adquiere especial relevancia la Política Regional. ¿Cuando usted llegó, estaba todo más o menos preparado, estaba ya todo lanzado de manera que su capacidad de aportar algo nuevo estuviera limitada?

No estaba todo atado. Está claro que había una apuesta de Jacques Delors por el Mercado Interior, por la Europa sin fronteras, la libre circulación de personas, con la perspectiva de que fuera concretado en 1992. Se trataba de un proyecto de modernización de las economías europeas en vista de una mayor competencia entre los diferentes sectores y una apertura del mercado abriendo la competencia a un espacio mucho mayor. La estrategia era: «Sí, hay más competencia, vamos a iniciar una solidaridad mayor que la que se ha manifestado y desarrollado hasta ahora por el Tratado de Roma, por las políticas sociales y las políticas regionales». Cuando llegué en 1986, el presupuesto de la Política regional era de alrededor dos mil millones de euros. Luego subimos a más de 20-25.000 millones en pocos años, a raíz de que Felipe hiciera la apuesta y defendiera en el Consejo Europeo una dotación mayor para esta política de cohesión (la primera vez que se habla de «política de cohesión»), de reparto para ayudar a los que están en menores condiciones

de poder afrontar el reto de la competencia de mercado abierto con la desaparición de las fronteras. Era una política que tenía un significado muy grande y nos metimos allí para apoyar esa estrategia. Había total apoyo del Gobierno español, como de los Gobiernos italiano, francés e irlandés. Fue una expresión concreta de una visión socialdemócrata de la integración europea: hay que dar más eficacia económica, hay que jugar totalmente las reglas del mercado, porque el mercado es el sistema que tenemos y no hemos encontrado otro mejor para crear crecimiento y empleo, pero al mismo tiempo tenemos que tener unos instrumentos de redistribución que permitan reducir las desigualdades. Había una vertiente política del proyecto europeo, según la cual la adhesión a Europa pasaba por políticas concretas visibles para el ciudadano y la gente en el terreno. Pienso que una parte del apoyo de los ciudadanos españoles a Europa, que sigue existiendo a pesar de la crisis y de las dificultades, viene de esa realidad, que vieron la gente de, por ejemplo, Andalucía, Extremadura, Asturias, etc. La solidaridad europea venía a apoyar y a contribuir a resolver los problemas de crecimiento económico y de realidad social en España. Es decir, el dinero del bolsillo del belga, del alemán y del francés servía para mejorar las condiciones de vida del ciudadano español.

¿Podríamos decir que España, durante la Transición, había retrasado el proceso de reestructuración de la economía a resultas de la crisis del petróleo? En el caso español, hay un elemento agravante: durante la Transición, hay una renuncia a llevar a cabo políticas que se podrían decir «socialistas». ¿El llamado «vuelco» (tournant) de Mitterrand tuvo un impacto para ustedes en ese sentido?

Llegamos a las instituciones europeas durante la época de Jacques Delors, es decir, en un contexto en el que la construcción europea es fuerte y eficaz porque se fundamenta en un consenso sólido. Hay, por una parte, una aceleración de las economías hacia un sistema más liberal, con menos intervención de los gobiernos. Una liberalización aceptada por todos. Pero en contrapartida, a través del presupuesto europeo, que aumenta mucho, se desarrollan políticas de redistribución y de apoyo a la mejoría social de las sociedades. Ese equilibrio, derivado del modelo socialdemócrata, funciona en esta época y genera consenso. Ni siquiera Thatcher se opone a que haya elementos de redistribución fuertes dentro del presupuesto europeo. Hoy, sin embargo, los conservadores británicos se oponen a este tipo de intervención. En esa época, a pesar de que había jefes tan diferentes como Felipe González, Thatcher, Kohl o Mitterrand, lo que hace la fuerza es que existe ese consenso.

Podemos decir que los socialistas europeos ven que Europa es el lugar donde mejor se puede crear una perspectiva de redistribución y de aceleración económica, más que la vía nacional que había recorrido el socialismo francés en los primeros años de Mitterrand.

Recuerdo una reunión muy dura del PSOE y del Partido Socialista Francés en París en 1980, antes de la elección de Mitterrand. Se puso encima de la mesa el debate sobre las nacionalizaciones. Mitterrand defendía una intervención mayor del Estado en la economía. Fue muy dura y tensa la reunión porque Felipe decía a

Mitterrand que la nacionalización de las empresas no era un concepto socialista. Es decir, que a principios de los ochenta teníamos todavía debates ideológicos sobre la estrategia económica y los métodos de actuar en la economía. Y ya nosotros, socialistas españoles, estábamos más cerca del modelo alemán que del francés, que nos parecía, ya en ese momento, arcaico. La expresión democrática de la política del PSOE era más cercana a la socialdemocracia. Luego llega Mitterrand al poder y en 1983 cambia totalmente de política con Jacques Delors y el «vuelco». Llega Felipe González y todo el mundo se encuentra en el proceso de construcción europea con un apoyo a una política bastante consensuada que es la política socialdemócrata. Favorecer la productividad, la innovación y la eficacia económica dando toda su capacidad a la economía de mercado, pero por otra parte exigiendo muchos medios públicos para reducir las desigualdades provocadas por el funcionamiento capitalista de la economía y desarrollar en esa sociedad ciertos principios de igualdad.

De alguna manera el Acta Única Europea es el reflejo de ese consenso que se ha encontrado primero dentro de los partidos socialistas y que luego se consigue a través de Jacques Delors.

Kohl acepta pagar todo esto (es una explosión del presupuesto europeo) y los socialistas están contentos porque tienen capacidad...

Lo pregunto porque hoy en día, a partir de la crisis, una de las cuestiones de actualidad en el debate en España es qué se hizo mal en el pasado y qué es lo que tendremos que hacer en el futuro.

Es cierto que a finales de los años 90 nos dirigimos hacia una política económica neoliberal, donde ya no había frenos a la liberalización de la economía, a la introducción del capitalismo financiero en la lógica de funcionamiento de las economías, y una Comisión con Barroso durante diez años totalmente en manos de esa lógica neoliberal. Era el realismo-thatcherismo. Ha habido un cambio de política económica. Hemos pasado de un modelo socialdemócrata a un modelo liberal. No digo que el modelo liberal sea el único responsable de la crisis que hemos conocido, porque ya no había posibilidad de desarrollar, por razones políticas y por razones de medios económicos, una política socialdemócrata fuerte. Y la crisis de la socialdemocracia viene de ahí.

Algunos historiadores y especialistas de la integración europea dicen que realmente cuando empieza a imponerse el modelo neoliberal es a partir de Maastricht. Algunos dicen que es incluso a partir del Acta Única Europea, en la que la libertad de capitales era el elemento central.

Para mí, Maastricht es el momento crucial donde nos dimos cuenta, lo digo a nivel personal, que estábamos fallando. ¿Por qué? Porque volvía a imponerse la lógica intergubernamental alejando el necesario proceso de integración que teníamos que emprender para que nuestro proyecto tuviera éxito. Es decir, una mayor integración política para tener una mayor integración fiscal. Nos hemos quedado

en la mitad del camino y esta es la explicación, en parte, del fracaso global de la política que iniciamos en los ochenta y que solo podía dar frutos si se llevaba a cabo en un proceso de integración más federalista.

La Unión Económica y Monetaria de 1992 era «monetaria» pero muy poco «económica».

Exactamente. Porque teníamos que empezar por lo monetario, pero no tuvimos la fuerza ni la capacidad de imponer la unión económica que nos hubiese permitido llevar a cabo un proceso para, compartiendo más soberanía a nivel de los programas macroeconómicos nacionales, llegar a una armonización fiscal absolutamente indispensable para poder manejar una moneda. Estábamos cojos: teníamos un pie fuerte y sólido, monetario, y el otro no supimos fijarlo. De ahí la primera ventana a la gran crisis. La arquitectura no era correcta; estaba mal diseñada.

Jacques Delors dijo en su momento que la causa de la no consecución de una unión monetaria fue una falta de capacidad en el Consejo para llegar a un consenso.

No había consenso. No había posibilidades. Hoy sabemos muy bien lo que habría que haber hecho para iniciar un proceso de integración mayor que nos permitiera solucionar problemas fuera de toda ideología. Pero hoy tampoco se hace porque los gobiernos nacionales y los Estados no tienen la capacidad de convencer a sus propios electorados de que ese tiene que ser el camino. ¿Hoy quién habla de Europa? En Francia, los políticos se callan porque no se atreven a hablar de Europa. Hollande, que es un europeísta, tiene miedo de que cada vez que pronuncia la palabra «Europa» vaya a tener más votos la señora Le Pen. Hay una especie de paralización por el temor a no dar votos a los que son nacionalistas y antieuropeos. No hay movilización, no hay capacidad de propuesta. Y ese es el tema. No es que la gente no se sienta atraída o no haya entendido nada. Es que se encuentra atrapada en una realidad política nacional que no les permite ser europeístas.

Jacques Delors, en sus memorias, dice claramente que él no es «un federalista ingenuo», en el sentido en que él sabe que los intereses nacionales tienen que encontrar su espacio. Pero a esta cuestión se solapan las discusiones sobre las políticas regionales. Es decir, las dos tensiones que tiene el Estado nación son el Estado providencia y el ámbito regional. España es un país donde eso ha tenido una cristalización muy particular. Por un lado, está la cesión de soberanía hacia Europa y, por otro lado, hay un proceso de presión desde abajo para dar competencias a las autonomías. ¿Cómo vivió usted, como director general de Asuntos Regionales, este tema?

Fue un momento de mi vida en que yo me encontré muy a gusto en la actividad profesional, porque lo que hacía coincidía totalmente con mis convicciones profundas. Primero, como socialdemócrata, porque Europa no podía ser únicamente un mercado y había que inyectar políticas de solidaridad. En segundo lugar, como vasco, porque siempre pensé que no podía haber desarrollo armónico de la sociedad mientras que se impusiera a las minorías un modelo que no querían

seguir. No soy nacionalista, pero siempre trabajé para que mi pueblo tenga capacidad y libertad de expresión de lo que es en su cultura, en su idioma, etc. Veía que Europa no podía funcionar si no llevaba a un proyecto de subsidiaridad. Y esa es la palabra fundamental. A nivel europeo, es esencial conseguir de los Estados que compartan soberanía para gestionar los temas que son de interés general y que no se resuelven a nivel de Estado como la energía, los transportes, el medio ambiente, etc. Y luego devolver el poder allí donde está más cerca de la gente. Ese es el modelo que defendía Jacques Delors, que es el del personalismo cristiano de Emmanuel Mounier y todo el movimiento de los años treinta en Francia de un catolicismo abierto hacia lo social. Era muy importante trabajar para construir el modelo europeo que Jacques Delors definió más tarde como «federación de estados-naciones». Un modelo federal donde se dan arriba los poderes necesarios para resolver problemas de grupo, pero donde el fundamento es el Estado y la nación. No es un modelo de unificación a la americana. El Estado nacional es un instrumento para contribuir a ello.

¿Cuándo empieza a declinar ese proyecto inicial de Delors? ¿Fue realmente con la crisis de la Comisión Santer? ¿Cree, como alguna gente argumenta, que el proceso de integración europea no podía evitar entrar en una nueva fase de intergubernamentalismo?

Yo síigo pensado que cuando salió Delors se agotaba un ciclo. Se finalizaba un momento y se planteaba crudamente la necesidad de replantar la estrategia del proceso de integración. O bien íbamos hacia un proceso de integración mayor, porque ya habíamos agotado lo que se podía hacer dentro del modelo central, o bien se iba a un sistema más intergubernamental, de limitación de lo que se había hecho, porque no había voluntad ni capacidad de seguir el proceso y había que encontrar, por razones políticas, algo nuevo. La realidad se impone y no había apetito suficiente para Europa en la mayoría de los Estados. Así que, como no había apetito para profundizar el proceso de integración, se instaló un sistema, sin decir que era un retroceso, en el que los jefes de Gobierno, conscientemente o inconscientemente, hicieron todo para reducir el papel de la Comisión. Y ante eso, Delors se retiró. Además ya llevaba 10 años y era suficiente. Pero entramos en una realidad totalmente nueva donde la Comisión ya no era el motor y donde la burocracia interna impone un modelo de la Comisión como «secretaría general de lujo del Consejo». Está claro que en ese momento el debate político interno de «adónde vamos», «qué hacemos» y «qué hay que hacer» pierde su fuerza y la burocracia controla y no deja aflorar las fuerzas políticas internas. Con Delors teníamos frecuentemente reuniones de directores generales, donde se hablaba de temas generales. Me llevó a algunas reuniones de intelectuales, recuerdo en particular la reunión de Salamanca. En definitiva, se agotó el sistema con Maastricht y luego no hubo capacidad para seguir adelante.

Si entiendo bien, usted era muy cercano al primer círculo de Delors, donde estaban Pascal Lamy, François Lamoureux, etc. ¿Se dieron cuenta en ese momento de que la

página Delors se estaba cerrando o pensaban que dentro de la Comisión se podía mantener el proyecto inicial?

Yo no lo tenía tan claro como lo acabo de decir. En ese momento, sí veíamos que había dificultades, pero pensábamos que podíamos seguir influyendo dentro del aparato con el apoyo del Parlamento para forzar algunas cosas. En ese momento, decíamos: «hay que seguir». En condiciones diferentes, con Jacques Santer, que no es Jacques Delors. Teníamos la intuición de que algo pasaba, pero no lo teníamos tan claro como lo tengo ahora.

¿Y con respecto a España, en particular? Pues en esa época se produce el fin de la época socialista, la llegada del Partido Popular, la época de Aznar, etc. ¿Cómo vio usted desde la Comisión la llegada al poder del Partido Popular? ¿Se notaron cambios importantes con respecto a las políticas europeas por parte del nuevo Gobierno español?

Durante años, tuve la impresión de que había un gran consenso de todas las fuerzas y personalidades españolas para trabajar en el proceso de integración impulsando el país como un socio de calidad y reconocido. Cuando llegamos aquí, la gente estaba extrañada: «¡Qué bien trabajan y qué bien se adaptan los españoles!». Pero es verdad que exagerando un poco se podría decir que había en el ambiente europeísta bruselense una visión de España como un país casi tercermundista.

Creo que nos llamaron posteriormente los «Prusianos del sur».

Exactamente. Recuerdo que cuando me entrevisté con Felipe González en Madrid antes de venir aquí, me dijo: «Eneko, no vamos a pedir nada. Vamos a contribuir a un proceso que nos interesa y que debemos apoyar». La actitud era: participamos en el proceso de integración tomando nuestras responsabilidades y no nos situamos como pedigüños, como gente que viene, porque es más pobre, a pedir limosna. Era una entrega total. Y esto marcó, de forma consensuada, a todas las fuerzas políticas españolas. Éramos europeístas conscientes, todos con capacidad de contribuir y muchas veces más allá del peso específico de nuestro país. Con una influencia que iba más allá porque había ese consenso, un país fuerte, etc. Cuando llega el Gobierno Aznar vemos que hay expresiones de nacionalismo que se manifiestan y que se produce un bajón en el entusiasmo y dedicación europeísta. No por gente como Abel Matutes o como Marcelino Oreja, pero sí en declaraciones de Aznar, sí en actitudes de Rato, etc. Lo que empezaba a expresarse era «primero, defensa del interés español y luego ya veremos». Existía una realidad de conflicto de intereses, de correlación de fuerzas, y nosotros teníamos que defender nuestra tajada. Eso se veía muy claramente en la expresión de los nuevos embajadores. Había una expresión nueva de un nacionalismo español que «iba a la guerra» para conseguir lo esencial y eso es una cosa que me perturbó bastante a mí personalmente y que encontraba fuera de lo que habíamos intentado trazar como elemento psicológico de participación al proceso. La vieja diplomacia española, la vieja España resurgía. Lo que contaba era el papel de España en el mundo. Con muchas ilusiones y fracasos, se volvía al «España ante todo». Y a mí, que no

tengo esa vena nacionalista española, me molestaba, porque me parecía una estrategia muy anticuada y errónea.

Era conservadora más que cristianodemócrata.

Muy conservadora. Lo que nosotros decíamos era: «Seremos fuertes como españoles si tenemos una Europa fuerte». Sin embargo, si no tenemos una Europa fuerte, por las tendencias de lo que pasa en el mundo y la pérdida de peso relativo demográfico, económico y político de España, no podemos ser nada. Así que la mejor forma de defender España es ser europeísta y no defender a toda costa los intereses de España en Europa contra los intereses generales europeos.

Es una visión cortoplacista.

Exactamente. Este tipo de diplomacia española nacionalista siempre ha sido para mí una cosa muy negativa.

¿Aquella actitud influyó durante el gran proceso de ampliación de los años noventa?

En la ampliación, cuando fui negociador jefe de la Unión Europea con todos los países candidatos, aquella actitud era normal en muchos países. Yo había recibido mandato de todos los Estados miembros para la negociación con los futuros socios y me parecía normal que cada uno defendiera sus intereses particulares. Ese es el papel del Consejo, donde los ministros o los embajadores defienden los intereses de, por ejemplo, sus trabajadores en la siderurgia o de sus agricultores. Eso me parece lógico. Lo que estoy cuestionando y criticando es el *approach*, la filosofía.

¿Había una persona que representara esa filosofía?

Sí: Aznar, Rato, y, en general, los diputados del PP y los embajadores nombrados por este.

¿Había una ruptura con respecto a la generación anterior?

No podían existir sin tener que afirmar cada día y en varias ocasiones que eran españoles y que iban a defender los intereses de España. Hay varias formas de ser españoles y, desde luego, esta no era mi forma.

Usted pasa a ser director general de Relaciones Exteriores en un período controvertido en que se reprocha a la Unión Europea su repliegue en la política internacional a raíz de la guerra de Irak. En esa época, coincide con Javier Solana a cargo de la política exterior en el Consejo, quien defiende en particular la idea de una seguridad común. ¿Cómo ve el papel de los españoles con respecto a las relaciones exteriores y, en particular, en el marco de la ampliación?

En el tema de la ampliación, tuvimos un apoyo fuerte y seguro del Gobierno español. España no se opuso a este proceso. Sabíamos muy bien que la ampliación no era una opción que habíamos decidido, pero las circunstancias históricas obligaban. Había que hacerlo. Aunque yo no era partidario: yo era de los que decían «tenemos que profundizar antes de hacer». Pero Jacques Delors decía «l'histoire

n'attend pas». Había que dar una respuesta a esta realidad. Había que negociar en las mejores condiciones. España fue un país que apoyaba el proceso. La pregunta que me he hecho, a la cual no tengo contestación, es saber si, en el proceso de apoyo a la ampliación, existía por parte del Gobierno español una estrategia como la de los británicos de diluir la capacidad de unión política de la Unión. Mayores somos, mayores socios tenemos, más difícil va a ser y vamos a alejar el proceso de construcción europea de la realidad francesa o franco-alemana. No hubo mejor apoyo al proceso de ampliación que los británicos. Yo tenía contacto directo con los ministros de asuntos exteriores británicos, y la embajada era muy activa. Sabíamos que teníamos que llevar a cabo este proceso porque no había posibilidad de que fuera de otra forma. Y los españoles nos apoyaron. No sé de verdad cuál era su motivación, si tenían un enfoque como el de los británicos, pero la realidad es que hubo apoyo y España jugó un papel fuerte, sólido, de acercamiento a los países del este europeo, con los cuales no había tenido mucha relación. El proceso de integración fue una forma de acercar, de consolidar y de desarrollar los lazos. Y así lo hicieron. Por ejemplo, recuerdo, en el caso de Polonia, la movilización de España fue importante para aportar un conocimiento de cómo había que gestionar los fondos regionales de forma eficaz, un proceso de transferencia de tecnología administrativa que fue muy válido. Hubo una simbiosis, una coincidencia entre la posición de la Unión Europea en las negociaciones y España. En cuanto a la política exterior, es diferente. En ese momento, España tiene sus prioridades, que pasan por el Mediterráneo y América Latina. Pero estas no son las prioridades de la Unión incluso si el Mediterráneo constituye una zona importante, con el Proceso de Barcelona, muy apoyado por la Unión Europea y con el protagonismo de Felipe González y de Javier Solana como ministro en ese momento. No recuerdo en los seis años que pasé de director general de Relaciones Exteriores ningún conflicto serio entre nosotros y el Gobierno español, ni tampoco un protagonismo español grande a la hora de definir y avanzar en un proceso de consolidación del papel de Europa en el mundo. Los ministros venían a los consejos, en los cuales participaba yo en todos, defendían las tesis de la política exterior española, pero sin grandes protagonismos ni grandes enfrentamientos. Y creo que, si se hace la pregunta a Javier Solana, diría lo mismo.

En la Dirección General de Relaciones Exteriores de la Comisión, usted presenció la transformación del servicio en una estructura más intergubernamental, alimentada por las diplomacias nacionales con la creación del Servicio de Acción Exterior. Eso va a crear una dinámica un poco compleja. ¿Cómo vivió usted este tránsito? ¿Cuál es su opinión sobre cómo se operó, usted que tenía una experiencia previa en procesos de gestión interna?

Creo que en la Comisión éramos conscientes de que no podíamos tener, en la Unión Europea, una diplomacia económica en manos de la Comisión mientras que la diplomacia política se mantuviera únicamente en manos de los Estados miembros. Cuando llegué a trabajar como director general con Chris Patten y luego con la comisaria Benita Ferrero-Waldner, nuestro trabajo era coordinar lo mejor

posible todas las dimensiones exteriores de nuestras políticas internas: transporte, agricultura, energía, comercio, la política de desarrollo y de ayudas públicas, etc. Esto es más del 80% de lo que tenemos como relaciones con los países exteriores. Después, en Marruecos, me di cuenta, como embajador, de que el 80% de lo que tenemos en mano con Marruecos era la política de pesca, la política agrícola, la energía, es decir, políticas de competencia de la Comisión. Pero la Comisión no tenía ninguna competencia en lo que son los temas duros de política exterior: los conflictos, las crisis, la defensa, etc. Eso lo llevaba, con mucho talento y eficacia, Javier Solana en el Consejo. Hubo un momento en que teníamos que juntar las dos cosas, porque andábamos siempre en conflicto y los Estados externos no entendían nada. No sabían quién era el interlocutor. Yo fui partidario de intentar, con el Tratado de Lisboa, unificar el primer y el segundo pilar de los Tratados de Maastricht, y que los embajadores que tenemos en el mundo (que son 130-140 hoy) no fueran únicamente los representantes de las instituciones, sino de los dos pilares: de la política europea tal como se ha definido entre los Estados miembros en los temas de defensa, de crisis, de intervención, y también conjuntamente con todo. Yo creía que era un avance. La idea era que, con el tiempo, debíamos comunitarizar la política exterior, que era fundamentalmente intergubernamental. Con riesgos, como que los Estados miembros intentaran reducir la capacidad de la diplomacia europea. Pero este proyecto ha fracasado hasta ahora. ¿Por qué? Porque una parte de la Comisión con la señora Catherine Day, la secretaria general, y el presidente Barroso temían que por el hecho de que la coordinación de las políticas internas en su vertiente exterior pasaba a un servicio que no era de la Comisión, podían esas políticas internas de la Comisión ser influenciadas por los Estados miembros. Es una visión, para mí, muy cerrada, muy corporativista.

Por otra parte, tuvimos un fracaso absoluto con la sucesora de Javier Solana como Alta Representante, la Señora Catherine Ashton, que no fue capaz de ser simultáneamente vicepresidenta de la Comisión y con ese cargo ejercer ante sus comisarios una influencia de coordinación, lo cual había sido un logro del Tratado de Lisboa. Por eso, el presidente actual de la Comisión, Jean-Claude Juncker, ha incluido a la actual Alta Representante, Federica Mogherini, como vicepresidenta dentro de la Comisión encargada de coordinar al Grupo de Comisarios que se ocupan de temas centrales para la política exterior. No soy pesimista sobre el futuro, porque creo que esta arquitectura es mucho mejor que la de antes. Antes, la Comisión, en el mundo, no era más que un ministerio de política comercial exterior. La Comisión, si mañana quiere tener un papel de representación en el mundo, tiene que ser más que un departamento de política comercial exterior. No lo puede hacer sola, porque no tiene la competencia de representar a todos los Estados miembros (y es normal, porque la Comisión no va a afirmar ella sola si hay que hacer la guerra a tal o a tal). Introducir la Comisión dentro del proceso de decisión para temas de política exterior, que son sumamente «políticos», es meter la Comisión en la política. Sacarla de su aislamiento. Por eso, creo que ahora es un buen momento. Tenemos muchas reticencias de los Estados, que meten a sus embajadores en los

servicios, pero eso son peripecias burocráticas. La cuestión es si tenemos a una gran personalidad que sea a la vez un verdadero vicepresidente de la Comisión y además presida los consejos de ministros de Asuntos Exteriores. El de Relaciones Exteriores es el único Consejo de Ministros presidido por un miembro de la Comisión. Presidido en el tiempo, no de forma rotativa. Mogherini tiene frente a ella cuatro años en los que sabe que va a presidir un Consejo de Ministros cada tres semanas y donde sabe que puede introducir cambios. Hablaremos, por ejemplo, de qué estrategia hay que llevar con Putin y lo vamos a consensuar todos juntos: en los ministerios nacionales de Asuntos Exteriores, con el Parlamento, con la Comisión, con los *think-tanks*, etc. Tiene una capacidad de influencia tremenda, si lo hace bien. La arquitectura es un salto adelante para mejorar el papel de las instituciones europeas y de la Unión Europea en el mundo, pero su éxito dependerá de cómo se maneja.

El instrumento no crea la política. También en la política exterior, aunque el instrumento sea necesario, pero no es suficiente. Por ello hay que interrogarse sobre la substancia de esa política: no solamente cómo se va tratar con Rusia o con Turquía, sino saber cuál es el valor añadido de Europa en el mundo. ¿Es posible tener una política exterior fuerte con un consenso sobre los valores principales? Usted ha sido jefe de la delegación de la Unión Europea en Marruecos. En la orilla Sur del Mediterráneo hay un tema que ha sido importante: la Primavera Árabe. ¿Está la Unión Europea proyectando su propio modelo en su acción exterior?

En eso, soy relativamente optimista. ¿Por qué? En primer lugar, porque todos los barómetros nos indican que los ciudadanos europeos, si bien son muy críticos con el proceso de integración europea, quieren, las dos terceras partes, una integración mayor de Europa para defender los intereses europeos en el mundo. Hay una realidad que los políticos no utilizan. Podrían decir que si tenemos ese apoyo popular y ciudadano, en función del mismo vamos a dar pasos hacia adelante. En segundo lugar, en los años que viene creo que se impondrá una política exterior de Europa relativamente integrada, porque cada uno de los países no puede responder solo a los retos del mundo y necesita el apoyo de los demás para hacer prosperar nuestros valores y nuestra identidad. Yo creo que la necesidad se va a imponer. Por ejemplo, Alemania, hace dos años, no quería saber nada de conflictos en el mundo. Solo quería ser fuerte económicamente para poder influir económicamente. Alemania se ha dado cuenta de que no puede ser una potencia económica sin ser a la vez una política exterior con opciones, con sanciones, y todo el mundo se da cuenta de que, si queremos seguir existiendo en el mundo de mañana, nos tenemos que unir en esto para defender nuestros intereses y defender nuestra identidad. No hay otra parte en el mundo donde exista el mismo modelo de economía social de mercado, con un capitalismo y al mismo tiempo una redistribución y políticas sociales, que, espero, se desarrollarán e irán hacia delante. Ante las amenazas que tenemos (terrorismo, cambio climático, migraciones, integrismo religioso, etc.), o nos unimos o perecemos. El instinto de sobrevivir nos va a imponer una marcha hacia delante más aún si hay apoyo popular, ciudadano.

Esto va a requerir tiempo. No se hará de la noche a la mañana. Debemos pensar y abrir elementos de reflexión sobre la defensa. Cuando Juncker dice: «Tenemos que pensar en esto porque no hay una entidad tan importante que pueda sobrevivir sin una política exterior», hasta Angela Merkel piensa que es interesante.

Con respecto al tema que ha comentado de la seguridad, también está la cuestión de las relaciones con Estados Unidos. ¿Existe todavía una bilateralización fuerte con respecto a Estados Unidos o no?

Si nuestro modelo es la federación de estados naciones, no se trata de que el nivel europeo absorba toda la realidad de una política exterior. De ninguna manera. Se trata de mutualizar lo que nos parece esencial, porque no podemos a nivel de un Estado solo, se llame Alemania o Eslovenia, poder llevarlo a cabo de forma eficaz. Hoy en día, si queremos defendernos ante agresiones exteriores, tenemos que mutualizar ese tipo de política de defensa. No se trata de hacer un ejército único. Se trata de poner en conjunto esfuerzos que cada uno puede hacer para llegar al objetivo de asegurar su integridad territorial y su defensa. Por ejemplo, con respecto al clima, como a raíz de la Conferencia de París, o a los asuntos que van más allá de la capacidad de cada Estado. La España de hoy no es la España del siglo pasado y no cabe duda de que siempre habrá una política exterior de cada país. Lo que se trata es de decir a qué nivel pondremos las fuerzas conjuntas para ser más fuertes.

Sería una interpretación muy funcionalista, podemos decir, muy clásica, de la integración europea.

Vemos que la región de Valonia, en Bélgica, tiene una política exterior. Euskadi y Cataluña tienen algo parecido a nivel de sus competencias. Y no se trata de eliminar el Estado de ninguna manera. Se trata de que, para ser fuertes y respetados, tenemos que coordinarnos. El día en que nos pongamos de acuerdo en una política energética exterior, podremos negociar todos ante el señor Putin y en ese momento tendremos condiciones de compra del gas y seremos mucho más fuertes. Eso es difícil de conseguir, pero ese tipo de avance funcional me parece necesario para consolidar poco a poco una política exterior europea. Yo colaboro muy activamente con el Instituto Jacques Delors en París, donde me ocupo de la supervisión de las tareas que hace el instituto en política exterior. Jacques Delors me decía el mes pasado: «La política exterior europea requiere mucho trabajo intelectual y mucha mayor madurez política». Es un largo proceso, pero tendrá que llegar si queremos seguir teniendo influencia en el mundo.