

La Unión Europea y la crisis de Irak

*Esteban Paredes Castro
Camilo Sanhuesa Bezanilla*

La importancia de la crisis de Irak, más allá del conflicto mismo, radica en sus alcances. Ella cuestionó el funcionamiento y la existencia misma de instituciones y pilares fundamentales del orden internacional. La discusión abarcó numerosos órganos y organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas, además de un gran número de organizaciones no gubernamentales, conmocionando a la opinión pública mundial. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se vio superado, tanto por la división de sus miembros, como por la voluntad declarada de los Estados Unidos de actuar, incluso al margen de éste, para llevar a cabo sus propósitos. La Organización del Tratado del Atlántico Norte dio cuenta de una fisura en la relación transatlántica. La Unión Europea experimentó, también, esta división. Sus miembros adoptaron posturas contrapuestas en los diferentes foros e irreconciliables. La comunidad de intereses se desarticuló, agravándose debido a que los futuros miembros, en especial los provenientes del antiguo bloque soviético, apoyaron firmemente la postura estadounidense. Se sembraron serias dudas sobre la realización del proyecto de civilización que encierra la construcción europea. Se apreció la carencia de una política exterior común europea en materias de seguridad y defensa y la Unión se vio obligada a guardar silencio respecto del tema de la guerra y la paz.

INTRODUCCIÓN

A partir del momento en que se torna evidente que Estados Unidos ha decidido emprender una acción militar contra Irak surgen una serie de preguntas que revelan los temores del momento: ¿Por qué debía librarse una

guerra contra Irak? ¿Por qué en ese momento? ¿Cuáles eran las verdaderas intenciones de Estados Unidos? ¿Por qué Alemania y Francia se oponían con tanta vehemencia? ¿Entrañaría el conflicto un nuevo diseño geopolítico? ¿Afectaría la actual estructura mundial de poder?

Las respuestas que se aventuran, ineludiblemente, conllevan una toma de posición. Se ve cuestionado, en definitiva, el funcionamiento y la existencia misma de algunas instituciones y pilares del orden internacional. En efecto, las consecuencias de estos cambios se constatan a varios niveles, comenzando por Naciones Unidas, cuya acción se vio superada, tanto por la división de los miembros del Consejo de Seguridad, como por la voluntad declarada de Estados Unidos de actuar si ello era necesario al margen de dicho órgano, para llevar a cabo sus propósitos.

La división se traslada, asimismo, a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y a la Unión Europea (UE). La Alianza, y por ende la relación transatlántica, se ve seriamente cuestionada. La Unión, a su turno, se divide en dos campos que sostenían posiciones irreconciliables. La comunidad de intereses que debía existir entre sus miembros se desarticula. Lo anterior se ve agravado por el hecho de que los países de Europa Central y Oriental, futuros miembros de la Unión a partir del 2004, apoyan en bloque la postura estadounidense. Este respaldo, sin dobleces, de la posición “atlantista” liderada por Estados Unidos, sembró, por cierto, serias dudas sobre la realización del proyecto de civilización que encierra la construcción europea, particularmente en lo que concierne a su aspecto político.

El respaldo de la posición “atlantista” de Estados Unidos puso en duda la materialización del proyecto de civilización que encierra la construcción europea.

LA CRISIS EN EL MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS

En septiembre del 2002, el presidente de los Estados Unidos, George Bush, al dirigirse al Consejo de Seguridad efectúa una serie de cargos contra Irak. Habla de una década de desafíos y decepciones. Expresa que Irak se había burlado de 16 resoluciones de las Naciones Unidas. Indica que dicho país poseía o buscaba poseer misiles balísticos y armas de destrucción masiva (ADM), nucleares, biológicas y químicas y que era culpable de violaciones reiteradas de los derechos humanos, incluida la tortura y ejecuciones sumarias. Le imputa a Bagdad la promoción del terrorismo, al acoger organizaciones terroristas palestinas y alentar con un pago de 25 mil dólares a las familias que llevarán a cabo atentados suicidas en Israel¹. Acusa a Irak de retener prisioneros de guerra, de confiscar propiedad privada durante su invasión de Kuwait, y, por último, de desviar ingresos provenientes del Programa Petróleo por Alimentos.

Las acusaciones de Estados Unidos, sumadas al prontuario de violaciones reiteradas del régimen iraquí, inducen al

¹ El Secretario de Estado de Estados Unidos, Colin Powell, el 4 de febrero, en el Consejo de Seguridad denuncia vínculos entre Bagdad y el Grupo terrorista Al Qaeda.

Consejo de Seguridad, el 8 de noviembre del 2002, a adoptar, por unanimidad, la Resolución 1441. Ella establece un régimen de inspección reforzado para Irak y concede a Bagdad, “una última oportunidad para cumplir con sus obligaciones de desarme”. Las labores de desarme las debía llevar a cabo la Comisión de Vigilancia, Verificación e Inspección de Naciones Unidas (UNMOVIC) y el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA). A pesar de que la resolución permite mantener la unidad del Consejo, una fisura comienza a evidenciarse².

La Resolución 1441 del Consejo de Seguridad fue la última oportunidad de Irak de cumplir con las obligaciones del desarme.

El Reino Unido y España acompañaban plenamente la postura de Estados Unidos, en tanto Francia y Alemania discrepaban de modo tajante. Los cuatro Estados Miembros (EM) de la UE, miembros a su vez del Consejo, se distanciaban. Un futuro EM de la Unión, Bulgaria, miembro, asimismo, del Consejo se inclina por el eje Atlántico. Un miembro permanente y uno electo por cada bando (Francia frente al Reino Unido y Alemania contra España, respectivamente).

El eje franco-alemán, al que se suma Bélgica, estima que el régimen iraquí no

podía constituirse en una amenaza a la paz y seguridad internacionales, especialmente si se tiene en consideración la aplicación ininterrumpida, por 12 años, de vigilancia internacional, de restricciones a su espacio aéreo y de un embargo devastador. Están convencidos de que el equipo de inspectores de las Naciones Unidas, liderados por el diplomático sueco Hans Blix y la OIEA, dirigida por el egipcio Mohammed El Baradei, efectúan progresos. El objetivo, por todos compartidos, de desarmar a Irak podía, según ellos, alcanzarse sin recurrir a la fuerza.

Además de las consideraciones antes mencionadas, a muchos miembros de la UE les preocupan las consecuencias que para la región podría tener, a mediano y largo plazo, una intervención militar en Irak. Ello, particularmente, si ésta no contaba con apoyo sustantivo de la comunidad internacional. La clara superioridad militar de Estados Unidos, piensan, no es garantía de paz y estabilidad en la región.

Como se sabe, Estados Unidos no consiguió convencer a todos los miembros del Consejo de Seguridad de la existencia de un “Consejo de Seguridad *asus belli*”. La amenaza de veto francés, e incluso un eventual veto ruso; la inseguridad de obtener, al menos una mayoría en este órgano (nueve votos), que autorizara o al menos legitimara el uso de la fuerza; sumado a los reveses que sufrió en el propio Consejo³, explican el abandono del

² Naciones Unidas. *Resolución del Consejo de Seguridad*, 8 de noviembre de 2002.

³ El secretario Powell experimentó dificultades en su intento de presentar evidencia contra Bagdad (4 de febrero); y el informe presentado por Hans Blix señalaba implícitamente que la referida evidencia presentada por Powell era difícilmente creíble (14 del mismo mes).

intento de votar un nuevo proyecto de resolución sobre Irak y la posterior decisión de conformar una coalición al margen de Naciones Unidas.

Se abandonó el intento de obtener una nueva resolución sobre Irak.

La acción militar, al no contar con un mandato expreso de Naciones Unidas, fue duramente criticada. Se sostuvo que ella contravenía, al menos, dos disposiciones de la Carta de la aludida organización: el artículo 2.4): “los Estados miembros... se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado...” y el 39º, que estipula que “el Consejo de Seguridad determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará recomendaciones o decidirá qué medidas serán tomadas... para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales”⁴.

Estados Unidos, en tanto, argumentó que la acción encontraba su apoyo jurídico en tres resoluciones de Naciones Unidas: la 678⁵, que la autoriza en 1990 a efectuar una acción militar en contra de Irak; la 687⁶, que establece los términos del cese de fuego de la Guerra del Golfo de 1991; y la 1441, que estipula que Irak

se mantenía en un quiebre sustantivo de sus obligaciones de desarme y se le conmina a darle pleno y efectivo cumplimiento, de lo contrario se expone a sufrir serias consecuencias.

LA CRISIS EN EL MARCO DE LA UE

El escenario de una posible guerra en Irak, *ya bajo la presidencia danesa*, hizo aparecer entre los EM la existencia de posiciones y puntos de vista diametralmente opuestos. Durante la Reunión de ministros de relaciones exteriores de Elseneur, sólo se consigue adoptar una posición común en torno a una convergencia mínima. En ella se llama a agotar la vía diplomática y se rechaza pronunciarse sobre la hipótesis de una guerra⁷. Este acuerdo no logra esconder las percepciones diferentes, sino más bien las constata. Por su parte el Parlamento Europeo, el 30 de enero del 2003, si bien aprueba una resolución que establece que un ataque preventivo no estaría de acuerdo al derecho internacional, su votación, 287 a favor y 209 en contra, da cuenta de las fuertes discrepancias entre los EM.

El mismo 30 de enero, una carta abierta, firmada por 8 líderes europeos⁸, expresa un irrestricto apoyo a la política estadounidense frente a Irak. A pesar de que se manifiesta el deseo de seguir el cami-

⁴ Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, Naciones Unidas. Departamento de Información Pública, Nueva York.

⁵ Naciones Unidas. *Resolución del Consejo de Seguridad*, 29 de noviembre 1990.

⁶ Naciones Unidas. *Resolución del Consejo de Seguridad*, 3 de abril 1991.

⁷ Declaración de Elseneur, Dinamarca, 1 de septiembre del 2002.

⁸ La carta fue firmada por el Reino Unido, Dinamarca, Italia y Portugal, así como también por los países candidatos: República Checa, Hungría y Polonia.

no de Naciones Unidas, se señala que no se podía permitir que un dictador violara sistemáticamente las resoluciones de la Organización. La misiva afirma la primacía del vínculo transatlántico y expresa una fuerte oposición a Francia y Alemania, países que lideran la campaña contra la guerra. Crea, en definitiva, una delicada situación dentro de la Unión, que se ve agravada, quizás no tanto por su contenido, como por el hecho de que fue redactada y firmada sin informarse a Grecia, país que en ese momento ejercía la presidencia del Consejo, ni a Francia y Alemania.

Las discrepancias en el seno de la UE revelaron su inexistencia como actor internacional.

Días después, la UE, en su Consejo Extraordinario para Irak, celebrado el 17 de febrero, reconoce que el objetivo de la Unión consiste en alcanzar el desarme completo y efectivo de Irak, de acuerdo con resoluciones relevantes de Naciones Unidas y la labor de los inspectores, pero indica que la situación no podía continuar indefinidamente y advierte a Bagdad que se trata de una última oportunidad para resolver pacíficamente la crisis. Al interior de la UE, los acuerdos una vez más fueron mínimos, y no pudo adoptarse una postura claramente definida.

La consecuencia de estas discrepancias es que la UE, en tanto tal, se mostró

inexistente como actor internacional, lo que no fue óbice para que los EM, de modo independiente, participaran activamente, tanto del lado estadounidense, como del lado franco-alemán. Divididas las capitales de la Unión, era imposible que esta pudiera presentar una sola voz en materia de política exterior.

La carencia de una sola voz europea

El conflicto en Irak revela las divergencias sobre la gestación de un discurso europeo distinto al de Estados Unidos pese a que son pocos los dirigentes europeos, incluyendo los más críticos, que discuten el principio del liderazgo estadounidense (no hay que “ofender” a Washington o “entorpecer” su acción⁹), la postura del Reino Unido y España, así como la de los Países Bajos, a favor de la acción militar, es una manifestación de su tradicional apego a Washington¹⁰.

Este revelador hecho, esta inencontrable posición común europea, nos devuelve a uno de los problemas centrales y recurrentes de los que adolece la Política Exterior de Seguridad Común de la UE y que consiste en que, desde el punto de vista de la PESC –excluidos matices y posturas coyunturales–, existen dos visiones tradicionalmente diferentes entre los socios europeos: una continental “europea” y otra transatlántica “americana”. Blair, como antaño Churchill, no manifiestan problemas en su elección: “Si yo

⁹ Robert, Anne-Cécile. *ob. cit.*

¹⁰ Ramonet, Ignacio. “Guerre sociale”, *Le Monde Diplomatique*, noviembre 2002.

debo elegir –decía el segundo– *entre el continente y el océano (Atlántico), elegiría siempre el océano*”¹¹. Este hecho plantea el problema central y recurrente de la PESC, a saber: la imposibilidad de contar con una sola voz debido a la toma de posición independiente de ciertos EM.

Algunas potencias parecen no apreciar la ventaja de poner en práctica una diplomacia común.

Para comprender estas aproximaciones diferentes de Europa en la escena internacional, cabe tener presente la historia, mentalidades y naturaleza de su proceso de construcción, tanto como sus contradicciones y limitaciones¹². En su origen, dicho proceso se restringió a los aspectos económicos, conjugándose con una subordinación a los Estados Unidos y a la Alianza Atlántica¹³.

Desde otro punto de vista, la supremacía de Estados Unidos tiene la ventaja de constituirse en el “*el gran equilibrio de las potencias*” europeas¹⁴. Asegura, particularmente a los pequeños Estados frente a los grandes. El “paraguas” estadounidense neutraliza y equilibra las diplomacias más dinámicas, tales como la

británica, francesa, española y alemana¹⁵. Algunas de estas grandes potencias no parecen, verdaderamente, apreciar la ventaja de la puesta en común de sus diplomacias.

En otro orden de ideas, la crisis de Irak asestó un golpe duro al trabajo de la Convención sobre el futuro de Europa, presidida por Valéry Giscard d’Estaing, que tiene por misión, entre otras, preparar la reforma de las instituciones europeas, crear una cartera de Relaciones Exteriores, y establecer una Constitución Europea, en cuyo futuro artículo 14 estaría contemplada la PESC.

El apoyo de los futuros miembros de la UE a Estados Unidos

La Cumbre de Copenhague, de diciembre del 2002, oficializó la llegada a la UE de diez nuevos miembros¹⁶, ocho de los cuales provienen del antiguo bloque soviético. Este paso de quince a veinticinco miembros, que se concretará el próximo año (1° de mayo), y a veintisiete en el 2007, oportunidad en que se añadirán otros dos Estados¹⁷, es la ampliación más importante que habrá conocido la Unión.

¹¹ Unger, Leopold. “Une lettre? Non, une bombe”, *Courrier International*, N° 640; p.14.

¹² Robert, Anne-Cécile. “L’étrange politique étrangère de l’Union européenne”, *Le Monde Diplomatique*, diciembre 2002; pp.24-25.

¹³ Gnesotto, Nicole. *La Puissance et l’Europe*, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, París, 1998, p.156.

¹⁴ Gnesotto, Nicole. *op. cit.*, citada por Anne-Cécile Robert.

¹⁵ Robert, Anne-Cécile. *op. cit.*

¹⁶ República Checa, Estonia, Chipre, Latvia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y República Eslovaca.

¹⁷ Bulgaria y Rumania.

La ampliación de la UE podría diluir el proyecto europeo y su proceso de integración.

Esta ampliación, más allá del temor que produce su impacto en una serie de ámbitos, tras la crisis iraquí, deja para algunos la aprensión de que pueda diluir el proyecto europeo y su laborioso proceso de integración. Existe el miedo de que estos nuevos miembros no perciban la “necesidad de Europa”, la significación de este nuevo actor en la escena internacional¹⁸.

Estos temores parecieran confirmarse ya que en el hecho, para muchos de los futuros miembros la entrada a la UE significa, sobre todo, la constatación de su pertenencia al mundo occidental y la cumplen, por lo demás, paralelamente al integrar la OTAN. Ser miembros de la Unión los incorpora a la más grande zona económica mundial, alcanzando con ello los medios para modernizar y homogeneizar sus economías.

Desde la perspectiva de los nuevos miembros, especialmente de aquellos procedentes del antiguo bloque socialista, corresponde al vínculo transatlántico ha-

cerse cargo de las relaciones exteriores. La seguridad y la defensa europea es de competencia de la OTAN, y en definitiva de los Estados Unidos¹⁹. La economía es propia a la UE. Esta concepción de la Unión los aleja significativamente de la idea de una Europa Potencia, a la que aspiran, entre otros, franceses y alemanes²⁰.

Efectivamente para Polonia, por ejemplo, no pareciera constituir ningún dilema elegir entre la OTAN o la UE. “*En materia de defensa, la OTAN existe, y no la política de defensa europea*”²¹. Para la República Checa después del derrumbe del bloque soviético en 1989, Estados Unidos ha pasado a ser el referente que buscan desde el siglo XIX²². Para Rumania y Bulgaria la OTAN aparece como única garantía de su inserción occidental. En ellos está presente un sentimiento de menosprecio por parte del “club de los ricos” de la UE, al cual sólo entrarán en el 2007²³. Los precedentes ejemplos explican el apoyo que recibió la política de Estados Unidos en la crisis iraquí y la cierta incompreensión, e incluso desconfianza, que manifestaron estos países hacia la actitud francesa y alemana²⁴. Además, los Estados Unidos le dieron argumentos de peso a esta solidaridad, abriéndole de par

¹⁸ “Besoin d’Europe”, *Le Monde*, p.1 et 11.

¹⁹ Rupnik, Jacques. “L’est à bloc pour Bush”, *Le Nouvel Observateur*, N° 1998; pp. 48-49.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ Comentario de Marek Siwiec, jefe de la Oficina de Seguridad Nacional, *Le Monde*, 1 de febrero 2003.

²² Para contrarrestar la influencia alemana los checos se volvieron, primero, hacia Francia, pero luego de la “traición de Munich”, que dejó las manos libres a Hitler para anexar Checoslovaquia, envió el péndulo hacia el Este, Rusia, y luego hacia el Oeste. Los checos veían en Estados Unidos la alternativa al comunismo.

²³ Ambos países pareciera que han disfrutado los dichos del Secretario de Defensa norteamericano, Donald Rumsfeld, a propósito de una “vieja Europa”, haciendo referencia a Francia y Alemania.

²⁴ *Le Monde*, 1 febrero 2003.

en par las puertas de la OTAN, mientras tanto los 15 seguían sin indicar claramente el camino que llevaba a entrar a la UE.

La “Carta de los ocho” y, una semana más tarde, la “Carta de los diez”, del Grupo Vilnius (países bálticos y balcánicos) dio cuenta concreta de este apoyo, provocando un profundo malestar en el eje franco alemán. Chirac declaró que “*estos países han sido a la vez, digámoslo, no muy bien educados y un poco inconscientes (...)*”²⁵ e irresponsables por no haberse consultado con sus futuros socios europeos antes de fijar su posición frente a Washington. Concluye señalando que “*incluso han perdido una buena ocasión de callarse*”²⁶. Los nuevos miembros respondieron señalándole que debería arreglar sus problemas con Estados Unidos e Inglaterra en lugar de exigirles a los países candidatos algo que no existe, a saber: una posición común europea²⁷.

La traición de Múnich dejó inmunes al pacifismo a los países de Europa central y oriental.

En cualquier caso, los países de Europa central y del este actúan bajo una perspectiva realista. En efecto, después de la traición de Múnich, que los dejó inmunes al pacifismo, después que la experiencia del totalitarismo los volvió más sensibles que los europeos del oeste a la idea

de una supremacía de Estados Unidos, y basados en la experiencia y lecciones que obtuvieron de los Balcanes²⁸, prefieren confiar en Estados Unidos y en la OTAN, que entienden, les han dado pruebas de eficacia. En Bosnia-Herzegovina (1995) y Kosovo (1999), fueron los Estados Unidos, su fuerza aérea la que liberó a las comunidades musulmanas amenazadas de genocidio y de purificación étnica; las Naciones Unidas y la UE, en cambio, se evidenciaron incapaces de protegerlas.

No obstante, desde el punto de vista de la construcción europea esta situación conlleva, al parecer, la dificultad de que mientras Europa más se amplía hacia el este, la influencia de Estados Unidos se torna más predominante. Los países de Europa central y del este ven en Estados Unidos, más que en cualquier otro vecino europeo o en la misma UE, el garante principal de sus jóvenes democracias y la referencia política que necesitan para crear un futuro seguro y próspero²⁹.

En definitiva, el distanciamiento entre los países de Europa central y del este, frente al eje franco-alemán, parece ser un anticipo, al menos en materia de PESC, de las dificultades que conllevará la ampliación de la UE. Ella replantea una serie de preguntas a los futuros EM: ¿Qué Europa desean? ¿A qué aspiran? ¿Buscan apegarse a su bienestar individual o ser capaces de tomar responsabilidades internacionales?³⁰.

²⁵ Gubert, Romain. “Querelles collatérales”, *Le Point*, N° 1588; p.54.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ “La France se met l’Est à dos”, *Courrier International*, N° 643; p.12.

²⁸ Seres, László. “L’Est européen prend enfin toute sa place”, *Courrier International*, N° 642; p.16.

²⁹ Vincur, John. “Une bouffée d’atlantisme”, *Courrier International*, N° 632; p.6.

³⁰ Rupnik, Jacques. *loc. cit.*; p.49.

Para superar esta situación, la Unión tendrá un arduo trabajo para convencer a sus nuevos miembros de que su lugar y su futuro se encuentran en el continente europeo. Los Estados de Europa central y del este deben comprender que la PESC puede existir “al lado” de la política exterior de los Estados Unidos y complementarla, incluso equilibrarla útilmente. La respuesta pasa por una suerte de “colaboración reforzada”, en que se establezcan ciertos criterios de participación, que les permitan avanzar más rápidamente a aquellos que se encuentren en condiciones de hacerlo. Esta modalidad ha sido probada con anterioridad; un ejemplo está dado por la Unión Monetaria y Económica (UME).

LA CRISIS EN EL MARCO DE LA OTAN

Si bien la crisis de Irak da cuenta de un distanciamiento en la Alianza, es pertinente recordar que en 1966 se produjo ya una fractura, cuando el General de Gaulle desaloja de Francia a la OTAN³¹, obligándola a trasladarse a Bruselas y Mons, en Bélgica, Francia se retira del Comando Militar Conjunto, manteniendo sólo una presencia política. La Organización sobrevive en razón del temor que se tenía del bloque soviético.

Esta deriva continuó a fines de los años ochenta, cuando el eje franco-alemán estableció un Consejo Conjunto sobre Defensa y Seguridad. En octubre de

1991, ambos países anunciaron la creación de Eurocorps, unidad militar que podía ser integrada voluntariamente por el resto de los miembros de la Unión Europea Occidental.

Kosovo mostró la impotencia de una Europa carente de medios coercitivos.

El estallido de la guerra en Bosnia-Herzegovina, a las puertas de la UE evidenció el fin de la Guerra Fría, marcando la reanudación de las guerras locales. Frente a esta situación la UE, puso en obra, hace ya diez años, la PESC. Kosovo, por su parte, mostró el nivel de impotencia de una Europa carente de medios coercitivos y la abismal diferencia entre las capacidades militares de los Estados Unidos y la de los países europeos.

La situación de los Balcanes abrió una reflexión en favor de dotar a la UE de una identidad europea en el seno de la OTAN y de otorgarle una dimensión real a la Europa de la defensa, aprovisionándola de capacidades militares adecuadas para volverla creíble, autónoma y eficaz. En noviembre del 2000, la UE manifiesta su intención de contar en el 2003 con una fuerza de reacción rápida. El núcleo de ella sería el mencionado Eurocorps, que incluía tropas alemanas, francesas, españolas, belgas y luxemburguesas.

La crisis iraquí añade un nuevo elemento a esta situación. Se observa, al igual

³¹ El Cuartel General de la OTAN desde 1949 se encontraba en Versalles y Fontainebleau y el Cuartel Militar en Rocquencourt.

como ocurrió con la UE, el traslado de la controversia del Consejo de Seguridad a la Alianza. Los Estados Unidos presionaban, a pesar de la opinión mayoritaria turca, contraria a la guerra, para que se les permitiera invadir Irak desde ese país. Un apoyo de la OTAN a Turquía ayudaría a que el gobierno de Ankara se mostrara más favorable.

En este contexto, el 16 de febrero del 2003, el Comité de Planificación y Defensa de la OTAN decide aplicar un número de medidas, entre las que figuraba el despliegue preventivo de aviones AWAC, misiles Patriot y equipo defensivo contra armas químicas y biológicas en Turquía. Alemania, Francia y Bélgica se oponen terminantemente a esta iniciativa. Argumentan que ella prejuzgaría la decisión del Consejo³².

La fisura euroatlántica

La fisura euroatlántica, íntimamente ligada a la crisis de la OTAN, comienza a manifestarse a partir de la administración de George Bush padre, cuando sin la aprobación del Congreso ni de las Naciones Unidas invade Panamá, derrocando al General Noriega y luego sostiene la primera Guerra del Golfo.

Por años, los consejeros del presidente Bush, incluido el vicepresidente, Dick Cheney, el secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, el subsecretario de Defensa, Paul Wolfowitz, Richard Perle, presidente del Consejo de Política de Defensa del

Pentágono, postulan que Estados Unidos debe convertirse en un poder global.

La doctrina de la guerra preventiva podría hacer volver a una situación en que el más fuerte se impone al más débil.

Algunos europeos observan, en tanto, a los Estados Unidos, por una parte, desplegando esfuerzos en los centros de poder global: el Grupo de los siete países más industrializados del orbe (G7); el Fondo Monetario Internacional (FMI); la Organización Mundial de comercio (OMC); y el Banco Mundial, y, por otra, limitando su participación en organizaciones multilaterales de menor importancia. Según ellos corrobora lo anterior la oposición estadounidense al Protocolo de Kyoto, sobre el calentamiento global; al Tratado de Misiles Antibalísticos; a la Corte Penal Internacional (CPI); al Tratado sobre Minas Antipersonales; al Protocolo a la Convención que Prohíbe las Armas Biológicas; a la Convención sobre Armas Pequeñas; al Tratado que Prohíbe el Ensayo de Armas Nucleares; y a los Convenios de Ginebra sobre Prisioneros de Guerra, entre otros.

Esos ejemplos, unidos al nuevo concepto estratégico de Estados Unidos, a la orientación política de la administración Bush con respecto a Europa, a la aspiración de que se reconozca el carácter excepcional estadounidense, que promueve exonerarse de responsabilidad, y a su idea

³² Impetran el artículo 4º del Tratado de la OTAN.

sobre un nuevo orden internacional, en el cual el rol hegemónico de Estados Unidos no debe ser cuestionado por nadie, genera una confrontación casi ideológica entre Europa y Estados Unidos.

Diversos Estados europeos temen que la doctrina de la guerra preventiva lleve de regreso a una situación en que el más fuerte impone sus términos al más débil. Preocupa que el esfuerzo y el progreso alcanzado, singularmente luego de las dos guerras mundiales, en aras de limitar el recurso al uso de la fuerza, reconocido por el derecho internacional, sufra un serio revés.

Esta nueva doctrina estratégica que ubica a Estados Unidos por encima del orden mundial y las instituciones sobre las cuales éste descansa, en definitiva, inquieta a algunos europeos. Para los Estados Unidos el concepto de disuasión está obsoleto, atribuyéndose el derecho a emprender guerras preventivas toda vez que se sientan amenazados, contando o no con el aval de Naciones Unidas³³.

Este contexto, que militariza las relaciones internacionales, encuentra fuerte oposición en una parte de Europa y conduce en definitiva, a un quiebre, no sólo de la relación transatlántica, sino de la relación interna europea. Como indica el Comisario de Relaciones Exteriores de la Comisión Europea, Chris Patten, los europeos no están dispuestos a dar un “permiso de caza ilimitado” a Estados Uni-

dos, bajo pretexto de lucha contra el terrorismo”.

Los atentados del 11 de septiembre del 2001 habrían legitimado el deseo de Washington de seguir una vía unilateral, ceñida estrictamente a sus intereses y preocupaciones, en la solución de los problemas internacionales³⁴. La guerra preventiva se comprende en este contexto. El ex Director de la CIA, James Woolsey, la resume señalando que “nace de la batalla asimétrica contra el terror...”. Frente a la ventaja con que cuenta el terrorista de atacar en secreto, la única defensa es desarticularlos donde estén y antes de que se encuentren en condiciones de montar un operativo³⁵. Bajo la guerra global contra el terrorismo se enmarcan la guerra en Afganistán y el derrocamiento del gobierno Talibán; el envío de tropas a Colombia, a Georgia y Filipinas, y luego la guerra contra Irak.

La postura francoalemana se entendería como una oposición a la nueva orientación estratégica de Estados Unidos.

En este contexto la postura francoalemana, más allá de la crisis de Irak, se entendería como una oposición a la nueva orientación estratégica de los Estados Unidos³⁶. Eligen actuar como un contra-

³³ Hulsman, John. “Commeent ewmpêcher l’Europe unie de nuire”, *Courrier international*, N° 644; p.44.

³⁴ Los atentados permitieron aprobar el Acta Patriótica, que posibilita al gobierno republicano, de regreso en la Casa Blanca, a partir de enero del mismo año, restringir las libertades civiles.

³⁵ *El País*, Madrid, 3 de agosto del 2002.

³⁶ Kolko, Gabriel. “The age of unilateral war: Irak, the United States and the end of the european coalition”, abril 30 de 2003; p. 6.

peso no beligerante en el marco de Naciones Unidas³⁷, la UE y la OTAN. El Ministro de Relaciones Exteriores francés indicaba “nosotros creemos que se necesita un mundo multipolar, no un solo poder que asegure el orden mundial”³⁸. Donald Rumsfeld respondió señalando que “París y Berlín representan a la vieja Europa”³⁹.

CONCLUSIÓN

La crisis de Irak dejó al descubierto, al igual como sucedió con los Balcanes, las divergencias que han existido por más de 50 años entre los miembros de la UE y que estuvieron ocultas durante la Guerra Fría, respecto al establecimiento de una Europa política y, en último término, la concreción de una política exterior de seguridad y defensa común.

La importancia de la crisis de Irak, más allá del conflicto mismo, se encuentra en la dimensión que alcanzó. La discusión no sólo abarcó numerosos órganos y organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas, conmoviendo de paso a la opinión pública mundial, sino que a un sinúmero de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

A nivel global, en el marco del Consejo de Seguridad, se apreciaron posturas irreconciliables que llevaron a su parálisis y posteriormente a que Estados Uni-

dos, junto a una coalición de países, actuara sin su autorización. Se evidenciaron, también, dificultades significativas en la propia UE y en la OTAN, instituciones a las cuales se trasladó, sin mayor resultado, el debate. Las discrepancias, en el seno de la Unión y de la Alianza, entidades de singular importancia para el Grupo occidental, dieron cuenta de una fisura en la relación transatlántica.

Una Europa ampliada no deja de ser todo un desafío.

Al interior de la UE, tuvo lugar el tradicional enfrentamiento entre el eje “atlántico”, liderado por el Reino Unido, y el eje “europeo”, francoalemán. Éste evidenció la lucha, muchas veces soterrada, por el liderazgo de la Unión. Francia y Alemania buscan consolidarse como el motor de la UE; el Reino Unido intenta un rol aglutinador de los “atlantistas” de Europa y mediador entre Estados Unidos y la UE; y España, por su parte, pretende afirmar que existe otra Europa continental, que no está subordinada al eje franco-alemán.

La Unión constató, asimismo, otras divergencias más novedosas que la precedente. En efecto, el grupo de nuevos Estados miembros, de Europa central y del este, se plegó sin reservas a la postura de Estados Unidos, alejándose significativamente del eje francoalemán. Ello con-

³⁷ Kagan, Robert. “Power and Weakness”, *Policy Review*, N° 113, junio-julio 2002. También ver Fuller, Graham. “Old Europe or Old America?”, *International Herald Tribune*, París, 12 febrero 2003.

³⁸ *Le Journal de dimanche*, París, 16 febrero 2003.

³⁹ Prego, Victoria. “Pourquoi Aznar a pris l’initiative de la lettre”, *Courrier International*, N° 640; p.13.

firmaría, para algunos, los temores del daño que la integración de estos países causará al proyecto comunitario en su dimensión política. Lo cierto es que si se tiene en consideración que con 15 miembros la consolidación de la PESC no ha sido posible, una Europa ampliada no deja de ser todo un desafío. La otra divergencia estuvo dada por la diferencia que se produjo entre algunos líderes europeos y su opinión pública nacional que no veía claramente el objetivo final de la guerra. Los sondeos indicaron que un porcentaje mayoritario de la población se oponía a la guerra, a pesar de lo cual ciertos países de la Unión participaron en la acción militar. Desde este punto de vista, la crisis iraquí provocó una toma de conciencia de la opinión pública europea sobre la falta de una Política Exterior Común de la UE. Lo que no deja de ser significativo si se toma en cuenta que normalmente el hombre de la calle está bastante al margen de las discusiones concernientes a la construcción europea, en las que no participa sino a través de un consenso permisivo que les otorga a sus dirigentes.

La Europa política debería existir como un polo distinto de Estados Unidos.

Por su parte, una vez más las principales potencias europeas no se mostraron dispuestas a renunciar a la expresión de sus intereses nacionales en favor de una posición común. A la hora de definir en-

tre amigos y enemigos, prefirieron, nuevamente, hacerlo de manera independiente, evitando entregar esa definición a la colectividad.

Ahora bien, más allá de la evidente división que provocó la crisis iraquí, muchos esperan que de ella surja la necesidad de consolidar una Europa que actúe con una sola voz en los acontecimientos del mundo. Las crisis han sido parte inherente de la intrincada construcción europea y siempre se ha salido revitalizado. La aludida convergencia en la opinión pública puede ayudar.

La Europa política debiera existir como un polo distinto, no antagónico, a los Estados Unidos. Para ello la PESC debiera consolidarse ante Estados Unidos como un socio en la definición de metas y métodos políticos. No parece posible que los europeos puedan, indefinidamente, construir una Europa integrada y pacífica, a la sombra tutelar del poder militar estadounidense.

Una mayor presencia europea, entendemos, tendría efectos estabilizadores en un mundo marcado por la primacía de Estados Unidos. La puerta de la Unión debe continuar abierta para aquellos que piensan que el mundo será mejor si Europa es uno de los actores que cuentan⁴⁰. El proyecto de civilización, del cual la UE es portador, debe ser autosuficiente, incluso en el plano militar⁴¹.

Si la UE quiere hacer pesar su voz en la escena internacional, tendrá que conceder la importancia debida al desarrollo de

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ Julliard, Jacques. "Sommes-nous des autruches?", *Le Nouvel Observateur*, N° 2000; p. 41.

la PESC. La UE debe caminar hacia una dimensión Europa-potencia y no limitarse al concepto de Europa-espacio, que la condena a ser un espectador impotente de los acontecimientos del mundo. En este sentido se entienden las palabras de Chirac cuando manifiesta que “*es urgente que Europa se imponga como un actor internacional. Ella es hoy día un ejemplo para todos los que rechazan la fatalidad de la guerra. (...) Una Europa capaz de actuar, incluso en el terreno militar, es necesaria al equilibrio del mundo*”⁴².

La UE debe asumir el creciente po-

der de su entidad política. Sólo usando este potencial ayudará a la estabilidad global. Los dirigentes de los EM deberían abocarse a esa labor con urgencia, consagrando con altura de miras y dejando de lado, en la medida de lo posible, sus intereses nacionales. En definitiva la Europa Política debiera recibir una delegación de competencias soberanas por parte de las grandes potencias europeas. Se requiere la desaparición de los cálculos nacionales. Mientras ello no sea posible, Europa deberá guardar silencio en términos de guerra y de paz⁴³.

⁴² Discurso de Jacques Chirac ante los diputados franceses y alemanes reunidos en Versalles, el 23 de enero de este año, con motivo de la celebración de los cincuenta años del Tratado del Eliseo entre Francia y Alemania, *Le Monde*, 24 de enero 2003.

⁴³ “Trahir la paix et l’Europe”, *Courrier International*, N° 640; p.13