

Academia de Guerra del Ejército de Chile



LA UNIÓN EUROPEA DESDE LA ÓPTICA DEL PODER*

Gustavo Daniel Di Paolo¹

Desde una perspectiva amplia, el autor analiza el proceso de unificación de Europa en términos económicos y políticos, especialmente en relación al poderío norteamericano y los desafíos de la post guerra fría.

En el estudio, descubre que el indiscutible éxito económico y comercial de la Unión no se condice con las fragilidades y fragmentaciones políticas del bloque. Observa una disputa entre europeos tradicionales y atlantistas liberales que se agrupan en dos ejes, el franco-alemán y el anglosajón, cuya divergencia de criterios implica que la unión carezca de coordinación política.

Documentos e Investigaciones Académicas
Trabajo N° 16
Febrero, 2006.

* Presentado en II International Relations World Conference: Desarrollo y Cooperación en el Nuevo Milenio. Agosto, 2005. Buenos Aires, Argentina.

¹ El autor posee una Maestría en Relaciones Internacionales por el Instituto de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata; y una Maestría en Defensa Nacional, otorgado por la Escuela de Defensa Nacional del Ministerio de Defensa de la República Argentina.

Documentos e Investigaciones Académicas es una publicación electrónica de la Academia de Guerra que tiene la finalidad de difundir conocimientos en las áreas de la defensa, relaciones internacionales, estrategia, geopolítica, seguridad, historia militar y materias afines y relacionadas. El contenido, orientado a la comunidad de defensa, contempla investigaciones, trabajos grupales, ensayos y artículos elaborados por diferentes estamentos del Instituto, y aportes de académicos e investigadores de diferentes centros y organismos de estudio, tanto nacionales como extranjeros.

Director Responsable

Coronel Jorge Salas Kurte.
Director de la Academia de Guerra del Ejército.

Asesores

Coronel Javier Rudloff Alvarez.
Subdirector de la Academia de Guerra del Ejército.
Teniente Coronel John Griffiths Spielman.
Jefe Departamento Postgrado y Extensión.
Teniente Coronel Hernán Díaz Mardones.
Jefe Departamento Investigación y Desarrollo.

Comité Editorial

Director Ejecutivo

General Máximo Altamirano Falkenstein.

Secretario Ejecutivo

Magíster Cristián Faundes Sánchez.

Miembros

Ph.D. Walter Sánchez.
Dr. Cristián Garay Vera.
Magíster Gustavo Martínez Bacuñán.
General Eduardo Jara Hallad.
Coronel Julio Von Chrismar Escuti.
Teniente Coronel John Griffiths Spielman.

1. Esencia y orígenes de la Unión.

Estadios y antecedentes desde la impronta histórica. El bipolarismo rígido y la coexistencia pacífica de Guerra Fría y su incidencia sobre el proceso integrativo europeo.

En el proceso de integración europea se plantea principalmente una lógica transnacional, a la que se adiciona un mecanismo de cooperación y ayuda intergubernamental en materia de política exterior entre los países de la comunidad. Abordando las etapas o estadios de creación de esta Unión, se destaca un primer estamento de puesta en marcha o arranque que se vio incentivada por el período de distensión entre EEUU y la URSS, lo que facilitaba el diálogo y la acción entre el Este y Oeste en Europa; un segundo período donde se logró una cercanía entre la Comunidad (instrumento económico) y la cooperación en términos de política exterior (instrumento político); la tercera etapa que consistió en un período de extremo conflicto para la Comunidad, debido al abandono del clima de distensión (por la invasión Soviética a Afganistán y la política de dureza de Reagan), desembocando en un corte de las relaciones Este – Oeste y en un rearme militar. Es recién en 1990, con la convocatoria de una Conferencia Intergubernamental para la Unión Política, que incluye una política exterior y de seguridad común, donde se divisa un cambio y progreso trascendente. Las modificaciones políticas en Europa del Este y en el Tercer Mundo (fruto del advenimiento de Gorbachov), derivaron en una “europeización” de las relaciones internacionales, en referencia a que la diplomacia y las relaciones económicas y culturales prevalecieron sobre la capacidad estratégico-militar de cada Estado en particular (que refleja con claridad la visión de transnacionalismo).

No obstante ello, existen países de la Comunidad que pujan por tener una diplomacia particularizada y no una coordinación de políticas exteriores y de seguridad común.

Por otra parte, se debe recalcar que el ejercicio de toma de decisiones y de ejecución de acciones comunes y consensuadas se vuelve casi irrealizable, debido a problemas estructurales como objetivos imprecisos e intereses nacionales particulares.

Consecuentemente, se puede inferir a trasluz y en forma implícita, sobre el “éxito económico de la Comunidad (basado en una lógica de transnacionalismo económico), pero no de su éxito político (debido a las dificultades para concretar una acabada coordinación de políticas exteriores y de seguridad común).

Como vemos el énfasis se coloca en buscar consenso y formular políticas para obtener mediante diplomacia e instrumentos políticos acordes, una defensa común.

La Comisión Europea planteaba en su momento la necesidad de que la Unión Europea desarrolle una política exterior plenamente operativa.

La aparición en 1970 de un mecanismo coordinador de las políticas exteriores de los países comunitarios (CPE), fue como consecuencia de una negociación llevada a cabo entre Francia y sus socios comunitarios –así mientras Francia retiraba su veto sobre el ingreso británico, sus socios más supranacionalistas como los Países bajos o la República Federal Alemana, accedían a la propuesta francesa de crear este mecanismo de cooperación y ayuda intergubernamental en materia de política exterior entre los países de la Comunidad-. La postura francesa buscaba deteriorar el liderazgo y la hegemonía de Estados Unidos en el orden diplomático, mediante la creación de un segundo centro de poder en el bloque occidental.

El compromiso político plasmado en el informe de Luxemburgo, que implícitamente constituía la aceptación de un mecanismo o dispositivo de coordinación diplomática de los países de la comunidad, tenía por objeto desarrollar una red de información, armonizar y congeniar las opiniones o puntos de vista, y si fuera posible concertar o pactar acciones comunes.

Desde su creación hasta su “Comunitarización” en 1987, con la inclusión del Acta Única (disposiciones sobre la cooperación europea en materia de política exterior) la CPE tuvo un desarrollo notable que puede explicarse mediante tres etapas: la primera es el período de puesta en marcha (1970-1974), que tuvo que hacer frente a dos episodios puntuales, como la distensión EEUU-URSS que facilitaba el campo de acción en las relaciones este-oeste en Europa, y por otro lado, la crisis del petróleo que puso al desnudo las diferencias entre los europeos así como el tibio intento de una política europea en el próximo Oriente (diálogo euro-árabe) al margen de EEUU. El segundo estamento (1974-1979), donde la maquinaria se flexibilizó con la práctica y por la positiva voluntad política de los líderes europeos. El optimismo de la Comunidad (elecciones por sufragio universal al Parlamento europeo, creación del sistema monetario europeo) facilitó la cercanía entre la Comunidad (instrumento económico) y el CPE (instrumento político). La tercera etapa (1979-1987) es un período conflictivo para la Comunidad (que pasa de nueve a diez miembros y luego a doce), y para las relaciones internacionales en orden general. La invasión soviética de Afganistán y la política de dureza de Reagan, abortó lo logrado por el clima de distensión y atentó contra el mantenimiento del diálogo este-oeste respectivamente, desembocando en un rearme militar. La solución consecuente de estas dificultades internacionales, la solución de los problemas presupuestarios, la adhesión de España y Portugal, y la firma del Acta Única que provocan que la CPE se encuentre inserta en un Tratado Comunitario, sembraron de optimismo este intervalo.

El contexto internacional convulsionado desde la llegada de Gorbachov al Kremlin en 1985, va a exigir de los doce miembros mayor actividad y compromiso que conduzca el proceso de transición de la guerra fría a la posguerra fría.

La diplomacia europea vive en 1987 (entrada en vigor del Acta Única), y 1990 (decisión de convocar una conferencia intergubernamental para la Unión política, incluyendo una política exterior y de seguridad común –PESC-), un período de transformaciones de magnitud. La política desarrollada por Gorbachov, abarcativa de modificaciones políticas en Europa del Este como en el Tercer Mundo (retirada de Afganistán), tendió a la “europeización” de las relaciones internacionales, en referencia a que la diplomacia y las relaciones económicas y culturales predominaron sobre la capacidad estratégico-militar, desembocando en la caída del muro de Berlín.

A pesar de las tensiones organizativas el Grupo de los Doce fue percibido claramente como actor diplomático único, y como agente colectivo en las relaciones internacionales. La estructura de comunicación de las diplomacias comunitarias fue coordinada, no así la convergencia de intereses manifestada.

Desde el informe de Luxemburgo hasta el momento actual hubo dos temas preponderantes: el contenido de las agendas nacionales (determinado por factores geográficos, históricos y culturales), y el modelo de defensa europeo (priorizado por cada uno de los miembros de la Unión).

En términos generales se podía hablar de tres grupos de países: uno formado por los que ven en la política exterior europea un medio óptimo para potenciar su propia política exterior (la Ostpolitik de Willy Brandt, por ejemplo); un segundo grupo que forma parte de una Comunidad, al margen de la propia Unión, por gozar de una diplomacia particularizada; y finalmente, las dos potencias diplomáticas con armamento nuclear, y miembros permanentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas como Francia y Reino Unido, que son reticentes a la disolución de su política exterior en un referente colectivo.

En 1989, la CPE recibió críticas en cuanto a una diplomacia declaratoria y no activa, reactiva y no basada en políticas bien definidas, carencia de coherencia entre las declaraciones de la CPE y las acciones comunitarias, y la falta de instrumentos y de voluntad política para desarrollar una verdadera política común. La crisis del Golfo fijó claramente los límites de la CPE en el mundo de la posguerra fría.

El funcionamiento de la PESC (Política Exterior y de Seguridad Común, originada en la conferencia finalizada en el Consejo Europeo de Maastricht) en cuanto al proceso de toma de decisiones y a la aplicación de acciones comunes, es altamente negativo debido a problemas estructurales como que los objetivos son imprecisos, al igual que la cooperación entre las instituciones comunitarias que es insuficiente, y la carencia de análisis sobre intereses comunes y consulta a priori de los ingleses y franceses.

En 1996 en el Consejo Europeo de Ámsterdam, se ha reflejado la diferencia marcada entre el inmovilismo británico que no acepta ningún avance en referencia a la defensa, y el deseo franco-alemán de conformar una auténtica identidad

europea de defensa. El nuevo tratado de Ámsterdam sigue los lineamientos de lo aprobado en Maastricht, es decir la voluntad de definir en el futuro una política de defensa común, y consecuentemente una “defensa común”. A fin de potenciar la visibilidad, credibilidad, y eficacia de la política de la PESC, el nuevo tratado agrega una unidad de planificación política y de alerta precoz, un mecanismo de voto más flexible, y una puntualización de las asimilitudes y asimetrías entre posición común y acción común de la Unión Europea.

La unidad política de Europa no puede alcanzarse mediante la sola introducción de parámetros cuantitativos como la moneda única. Se debe tender a una europeización de todas las sociedades nacionales. La unidad política mencionada, no tiene que ver tanto con los acuerdos entre gobiernos, las negociaciones diplomáticas y los procedimientos burocráticos; depende de inculcar a las sociedades nacionales, que un poder político fuerte a nivel de la Unión permite administrar mejor los beneficios traducidos en bienestar y calidad de vida. Se requiere voluntad política y consenso popular. Europa debe empezar por salvaguardar la integración, y el fortalecimiento del marco institucional.

El Tratado de Maastricht, dispuso criterios de convergencia en inflación, deuda, balance presupuestario, tasas de interés y cambio, que diera un paso fuerte a la Unión supranacional. Por ejemplo, las dudas que había en la gente en operar con el Euro, pasan por el deshábito, el temor, y la desconfianza. No ven ventaja ni beneficio de manejarse con una misma divisa a lo largo de casi media Europa sin importar fronteras.

A esto había que adicionarle la aspiración en ese momento de los países de Europa Oriental de ingresar en el bloque, lo que creía necesario modificar la naturaleza de la Unión y finalizar la reforma en manos de la Conferencia Intergubernamental. Esta Europa ampliada, podía devenir en una Unión federal hasta confederal o intergubernamental.

Sin embargo, si bien la unificación monetaria podía constituirse en la clave para reducir el desempleo sin traer inflación, el mayor riesgo para la perspectiva económica de Europa es que el crecimiento rápido provocará elevación de precios y una respuesta de la política monetaria, que desembocará en una desaceleración y en una rigidez en los mercados de bienes y de trabajo.

No obstante, la Unión Europea constituye una orientación cooperativa, en un caso típico de multilateralismo.

2. La dualidad integración-fragmentación y regionalización-nacionalismo en el marco de asociación europea.

Conservación del Estado de Bienestar vrs. Fenómeno Globalizador. La concepción de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) en el contexto de Post-guerra Fría. La convergencia del Instrumento Político y el Instrumento Económico.

En Europa, sin embargo, existían dos posturas bien diferenciadas: una es que Europa con la integración, desmantelaría el Estado de bienestar y contribuiría a la mundialización salvaje; otra en cambio, sostenía que Europa hace posible el progreso social en el marco de un espacio de integración supranacional.

El tema de la moneda común suponía, o la fragmentación nacionalista, o una nueva avanzada política que superará Maastricht. Ámsterdam debería haber apuntado a eso, pero no lo hizo; pero hubo algo bueno en el proyecto, como incrementar la eficacia de las políticas comunes en materia de política exterior, seguridad, cooperación policial y judicial, fortalecer las prerrogativas del Tribunal Europeo de Justicia, adaptando el sistema institucional de la Unión en vista de la ampliación (que luego ocurriría).

Con el consiguiente proceso de ampliación se creía en su momento que el riesgo de disolver la Unión en una gran Europa “muelle” podía presentarse, es decir una Confederación en la que el monetarismo y los nacionalismos encontrarían lugar. La perspectiva de una Federación de Estados era el único horizonte válido. Europa no se construyó más que a través de tratados, es decir a través de la voluntad de los Estados. Un Estado federal, fundado en la ciudadanía europea, daría a Europa la credibilidad política necesaria.

Por otra parte, la Unión Europea planteó la necesidad de intensificar las operaciones y actividades de cooperación económica mundial, y la coordinación entre los respectivos bancos centrales para intervenir y acompañar con la provisión de fondos el desenvolvimiento de los mercados financieros.

En referencia a los nuevos parámetros de la política exterior y de seguridad común esbozados en el contexto de post-guerra fría, pueden consignarse las motivaciones basamentales de tal redireccionamiento :

- Acotar el grado de conflictividad y tensión entre la integración y el nacionalismo.
- Acompañar y profundizar el proceso de acción conjunta en el seno de la Unión Europea, en desmedro del abandono de la postura de las soberanías nacionales.
- Colaborar en limitar y aislar la “renacionalización” en pos de un accionar supranacional.
- Eliminar la contingencia de la guerra como instrumento político.

- Propiciar la resolución pacífica de conflictos regionales y de carácter étnico (sobre todo en el centro este y sudeste de Europa).
- Conocer el proceso de interdependencia de los actores internacionales y el contexto de multipolarismo consecuente de la finalización de la Guerra Fría y el bipolarismo.
- Adaptarse a la complejidad del proceso de toma de decisiones, y a la multiplicidad de actores internacionales involucrados.
- Establecer una suerte de “política interna a nivel mundial” (global village), y reformular la política exterior de sentido clásico.
- Fomentar la profundización, ampliación y consolidación de la Unión Europea.
- Conservar y acentuar las relaciones de orden transatlántico (en particular la relación bilateral con EEUU).
- Respalda el desarrollo de la estabilidad y la democracia en Europa Oriental.
- Operar en función de la responsabilidad internacional inherente a la problemática de derechos humanos y medio ambiente.
- Lograr coordinación e integración política en el seno de la Unión Europea, además de la convergencia macroeconómica alcanzada (política exterior y de seguridad común).
- Cooperar interactivamente de las políticas exteriores de los integrantes de la Unión.
- Cumplimentar efectivamente los lineamientos del Tratado de Maastricht en cuanto a la conformación de una política común para las relaciones exteriores y la seguridad.
- Reconocer la influencia vital de EEUU para la seguridad de Europa.
- Redefinir el rol de la OTAN más allá de la función de seguridad militar (al desaparecer la amenaza militar directa de carácter convencional).
- Constituir a la OTAN como pilar basamental de la cooperación transatlántica.
- Acentuar las relaciones de cooperación y los parámetros de intercambio comercial con América Latina.
- Acompañar y apoyar el proceso de transformación y democratización con los Estados centrales del este de Europa.
- Propiciar la estabilidad política y el desarrollo económico de la región (a través de la economía de mercado).
- Elaborar los mecanismos aptos para resolver el problema de las corrientes migratorias y de refugiados.
- Brindar el apoyo financiero necesario para que Rusia y los demás Estados de Europa Oriental profundicen la adecuación de sus estructuras económicas (en algunos casos propiciando la incorporación de estos países a la Unión).

- No limitar a los países integrantes al “status de observador” en la política mundial, y sí participar activamente en la política internacional por la paz (ejerciendo plenamente la nueva responsabilidad asumida con la reunificación alemana por ejemplo).
- Agudizar el respeto del que goza el bloque europeo en el contexto internacional.
- Limar las asimetrías residuales existentes entre la perspectiva de defensa conjunta planteada por el Tratado de Maastricht y la interpretación restrictiva de las constituciones de algunos países miembros.
- Seguir ciertos criterios para la cooperación en materia de política exterior y de desarrollo:
 - El respeto de los derechos humanos.
 - La participación de la población de la Unión en el proceso político.
 - La garantía de seguridad jurídica y de un Estado de derecho.
 - La creación de un orden económico acorde a la Economía de mercado.
 - La orientación hacia el desarrollo de todo el accionar estatal (en correlato a la unidad supranacional).
- “Exportar” el sistema democrático y la Economía de mercado como modelos valederos.
- Participar en la construcción de un nuevo orden mundial pacífico, estable y duradero.
- Otorgar mayor libertad de acción al sistema de Naciones Unidas.
- Colaborar en la formulación de políticas, e insertarse decididamente en la problemática de amenazas transnacionales no convencionales (terrorismo, crimen transnacional organizado, narcotráfico, mafias, etc.).
- Fomentar la liberalización del Comercio Internacional (ampliando el ordenamiento comercial internacional).
- Propiciar el proceso de integración económica y la conformación de bloques regionales.

No obstante, la Política Exterior y de Seguridad Común aparece establecida de forma definitiva en el Tratado de Maastricht (que entró en vigor el 1º de noviembre de 1993), y revisada por el Tratado de Ámsterdam con vigencia desde el 1º de mayo de 1999. Este acuerdo que motiva una política exterior común, hace que la Unión Europea posea representación internacional ante conflictos armados o defensa de los derechos humanos. Esta política exterior y de seguridad común no afecta a las políticas de seguridad y defensa de cada Estado miembro y no excluye a la política de defensa desarrollada en el marco de la OTAN.

El Tratado de Ámsterdam concede relevancia a las misiones humanitarias y de rescate, de mantenimiento de paz, de intervención de fuerzas de combate para la gestión de crisis, y misiones de reestablecimiento de paz en zonas con conflictos. La Unión Europea establece un control político y una orientación estratégica a fin de ejecutar una valedera política de

seguridad común (que se convertiría en una política de defensa común si el Consejo Europeo lo decidía y era aprobado por los quince Estados miembros en ese momento). La ampliación de la política exterior y de seguridad común es diferente a las demás políticas de la Unión Europea.

La política exterior común otorga un gran peso específico a los Estados miembros y a los órganos comunitarios en los que participan directamente. La PESC no posee instrumentos comunitarios (directivas o reglamentos), y utiliza herramientas específicas (el Consejo Europeo, el Consejo de la Unión Europea y el Comité de Representantes Permanentes).

En el marco del Tratado de Ámsterdam se crea la Unión de Planificación de la Política y de Alerta Rápida (respuesta inmediata frente a hechos competentes a la PESC y frente a crisis políticas potenciales). Además se asegura la coherencia de la PESC con las relaciones económicas exteriores y la cooperación para el desarrollo, y se acuerda entre los países miembros de la Unión crear una fuerza de reacción rápida para misiones de paz. En referencia a la Alianza Atlántica, hay consenso en no construir una política de defensa de espaldas a la OTAN.

La Unión Europea tiende a garantizar la seguridad de los ciudadanos europeos, mediante una diplomacia activa preventiva y a la solución pacífica de los conflictos de intereses. La política exterior de la Unión se basa en la exportación de los principios de búsqueda del interés común, el respeto de la ley, el arbitraje en las instituciones y la negación de la discriminación y del espíritu de superioridad. El establecimiento de una unión económica y monetaria, aumentó la presión a favor de la constitución de una unión política.

El éxito de la PESC depende del apoyo de grupos de intereses transnacionales (ya que constituye una política común referida a la seguridad internacional y a la defensa que afectan la soberanía y la identidad nacional de los países miembros). La Alianza transatlántica apoya plenamente el desarrollo de la Identidad Europea de Seguridad y Defensa dentro del marco de la OTAN.

La defensa de los intereses estratégicos de los países participantes del proceso de integración, se encuentran representados e íntegramente protegidos en el seno de la Unión Europea.

En correlato a esto, el Tratado de Niza de febrero de 2001 define la política europea de Seguridad y Defensa como parte de la PESC (Política Exterior y de seguridad común), y concreta la posibilidad de arribar a una defensa común europea.

Por otra parte, la forma en que cada Estado administrara sus intereses nacionales, y las transformaciones orientadas a instaurar un nuevo orden mundial luego del colapso de la Unión Soviética, era la cuestión del contexto de posguerra fría. Pero los nuevos valores en que se intentó edificar el nuevo orden mundial,

nunca se consolidaron y reafirmaron en la década del noventa: la no proliferación de armas de destrucción en masa, la economía de mercado, la vigencia de la democracia, y la preservación del medio ambiente, enfrentan obstáculos y no son respetados en general por los actores de la vida internacional (ya sean Estados, grupos económicos, entes y organismos no gubernamentales de objetivos políticos, raciales, confesionales, etc.). Este conjunto de hechos son los que han configurado una situación internacional nueva, en la que resaltan las dificultades de homogeneizar o uniformar el mundo que es diverso y plural. Sin embargo, en un mundo plural el concepto que corresponde aplicar no es tanto el de globalización, sino el de interdependencia.

Europa tiene serios problemas para combinar las distintas fuerzas nacionales (en Europa en sí existe una verdadera multipolaridad en términos económicos y comerciales, pero presenta incoherencias en el plano político-militar).

La rapidez en la salida de la guerra fría, logró que el mundo se haya fragmentado, habiendo presiones ambientales y demográficas que erosionan a las sociedades débiles. A pesar de la globalización imperante, hay fuertes reacciones culturales contra la competitividad y la estandarización cultural, que aspiran a una conservación identitaria.

El proceso de globalización económica y financiera actual, y la desaparición (con la caída de la URSS) de los dos bloques geopolíticos rivales que se repartían el mundo, plantean nuevas reglas de juego en el "mapa mundial". Se debe reconocer la existencia de fenómenos identitarios (políticos, religiosos, étnicos o culturales) que proceden del fondo de la historia, y que en pos de la defensa de derechos postergados, han desestructurado o desestabilizado Estados nacionales constituidos y su legitimidad democrática. Además estos fenómenos constituyen el polo opuesto o contracara de la presunta unificación del orden económico y político mundial. El mundo de hoy muestra un entorno muy diferente al existente cuando se conformaron los Estados nacionales, ya que existe una recomposición de espacios geopolíticos por medio de la cual cada región, país o comunidad trata de adaptarse a los efectos expansivos de la sociedad globalizada.

No obstante estos indicios, para los países más ricos se aceleran los procesos de integración económica, y de la constitución de un orden militar mundial a través de la OTAN, el Consejo de Seguridad, o comunidades regionales de defensa. Para el resto del mundo, aunque también hay proyectos de integración regional, también existen comunidades nacionales con el objetivo de forjar su identidad, además de los conflictos interculturales, y las tendencias a la autodeterminación y libertad (como los casos de Irlanda, País vasco, Cataluña, Palestina, Chechenia, etc.). Todo esto no cuestiona la vigencia de los Estados nacionales, pero se inserta decididamente en el marco de la regionalización y la mundialización.

Los movimientos migratorios constituyen una preocupación muy evidente en los países desarrollados o centrales, y por eso debe ser tomada con cuidado la posibilidad de una ética cívica global y de una humanidad común (una mayor integración y una cercanía a una cultura compartida de valores y aspiraciones, no alcanzan para inferir que el mundo pueda lograr tal estadio de humanidad global).

El clima de posguerra fría se edificó sobre las siguientes premisas: el uso limitado de la fuerza militar para la resolución de los conflictos entre los Estados, la reducción del número de armas de destrucción masiva, y el número de Estados y otros grupos que poseen armas, la aceptación de la limitación de la doctrina de intervención humanitaria; todo esto en vistas de lograr un mundo relativamente pacífico, próspero y justo. No obstante, la dificultad es establecer por consenso o acuerdo cuándo el uso de la fuerza es legitimado.

3. La Unión Europea como actor geopolítico y estratégico. Las divergencias entre el Eje Franco-Alemán y el Eje Anglosajón. La disputa entre Europeos tradicionales vrs. Atlantistas liberales. La injerencia de los EE.UU en el marco regional. Perspectivas sobre el futuro de la Unión. ¿Fractura o consolidación?.....

Hace una década la principal amenaza contra los intereses estadounidenses era la URSS y la expansión del comunismo, pero actualmente el caos, la inestabilidad y el desorden interno pueden resultar una amenaza mayor o más grave para sus intereses como jamás resultó el comunismo. Las grandes corrientes migratorias, el colapso de las estructuras políticas, y la discontinuidad en los patrones del comercio, contribuyen al contexto de desorden referido.

No obstante, no pierde trascendencia el argumento de que la potencia que domine Eurasia podrá controlar dos de las tres regiones del mundo más avanzadas y económicamente más productivas. Eurasia es el mayor continente del planeta y el más completo eje político (el mayor porcentaje –casi un 75% de la población mundial- vive en Eurasia, y la mayor parte de la riqueza material se concentra también en ella). Eurasia es también el lugar donde están situados la mayor parte de los Estados del mundo políticamente activos y dinámicos. Después de los EEUU, las siguientes seis economías más importantes y los siguientes seis países cuyos gastos en armamento militar son más elevados, están localizados en Eurasia. Todas las potencias nucleares reconocidas (excepto una), y todas las encubiertas (excepto una) están situadas en Eurasia.

El alcance de la hegemonía global estadounidense es ciertamente importante, pero su profundidad es escasa y está limitada por variables domésticas y externas. La hegemonía estadounidense involucra el ejercicio de una influencia decisiva, pero a diferencia de los Imperios del pasado, no implica un control directo. El propio tamaño y la diversidad de Eurasia, así como el poder de alguno de sus Estados, limita la profundidad de la influencia estadounidense y el alcance de su control sobre el curso de los acontecimientos. Este megacontinente

es demasiado grande y poblado, muy variado en lo cultural, y está compuesto de demasiados Estados ambiciosos y políticamente activos como para mostrarse dócil, incluso ante la potencia global más próspera y de mayor preeminencia política.

Los dilemas a los que se enfrenta el liderazgo de los EEUU, se ven agravados por los cambios en el carácter de la propia situación global, ya que el uso directo del poder tiende actualmente a sufrir mayores limitaciones que en el pasado. Las armas nucleares han reducido considerablemente la utilidad de la guerra como instrumento de la política o incluso como amenaza. La creciente interdependencia económica entre las Naciones, hace que la explotación política del chantaje económico sea menos efectiva. Por lo tanto, las maniobras, la diplomacia, el establecimiento de coaliciones, y el despliegue de los recursos políticos se han convertido en los ingredientes clave para ejercer con éxito el poder geoestratégico en el tablero euroasiático.

Los Estados naciones siguen siendo las unidades básicas del sistema mundial. Aunque el declive del nacionalismo de las grandes potencias, y el desvanecimiento de la ideología, hayan reducido el contenido de la política global, la competencia basada en la territorialidad sigue dominando los asuntos mundiales, por más que actualmente sus formas tiendan a ser más civilizadas y moderadas. No obstante ello, las elites nacionales gobernantes han ido reconociendo cada vez más que existen factores diferentes a los territoriales que son más importantes en la determinación del estatus internacional de un Estado o de su grado de influencia internacional. La habilidad económica y la innovación tecnológica, constituyen también criterios clave en la determinación del poder.

En un esquema o tablero de juego efectivo, Francia, Alemania, Rusia, China e India son jugadores principales y activos (aunque EEUU otorgue más importancia como oponentes a los tres últimos), mientras que Gran Bretaña, Japón e Indonesia que son países muy importantes no pueden ser considerados como tales. Francia y Alemania comparten el objetivo de una Europa unida, aunque difieren acerca de cómo y en qué medida esa Europa debería permanecer vinculada a los EEUU. Francia está dispuesta a emprender maniobras tácticas con el fin de poner a Rusia contra EEUU y a Gran Bretaña contra Alemania, sin dejar de apoyarse en la alianza o eje franco-alemán para compensar su propia debilidad relativa. Tanto Francia como Alemania son poderosas y activas para ejercer influencia dentro de un radio regional más amplio. Francia no sólo busca un papel político central en una Europa unificada, sino que también se considera como el núcleo de un grupo de Estados mediterráneos y norteafricanos. Alemania es cada vez más conciente de su status especial de Estado más importante de Europa como locomotora económica de la región. En cambio, Gran Bretaña no es un jugador geoestratégico, no tiene una ambición futura en Europa, y su declive relativo ha reducido también su capacidad de desempeñar el papel tradicional de "balanza europea" o gestor de equilibrio europeo (igualmente Gran Bretaña sigue siendo importante para los EEUU, pero no es una potencia principal inquieta ni ambiciosa en la actualidad).

Los EEUU siempre han asegurado su fidelidad a la causa de una Europa unida que le permita compartir todas las responsabilidades o cargas del liderazgo global (pero en la práctica el accionar de EEUU ha sido menos claro y hasta incoherente).

Hay que preguntarse si EEUU desea una Europa como socio igualitario en los asuntos mundiales, o si en realidad prefiere una alianza desigual, y si además EEUU está dispuesto a compartir el liderazgo con Europa en Oriente próximo.

Menos probable parece la circunstancia de un realineamiento europeo en torno a una coalición germano-rusa o una franco-rusa como consecuencia de un freno en la unificación europea, o en el caso en que las relaciones entre Europa y EEUU se deterioraran gravemente (ante la cual se puede imaginar un acuerdo euro-ruso para excluir a EEUU del continente).

Por otra parte, hay una tendencia de declive de la vitalidad interna europea, ya que tanto la legitimidad del sistema económico actual como la imagen de la identidad europea son vulnerables. Los europeos deploran la hegemonía estadounidense, pero se sienten cómodos a su amparo (lo que refleja por lo menos una actitud contradictoria o incoherente).

Se avizora una política global, multipolar y multicivilizacional a la vez. Además el equilibrio de poder entre las civilizaciones está cambiando, ya que occidente parece estar perdiendo influencia relativa, mientras las civilizaciones asiáticas aumentan su fuerza económica, militar y política; el Islam experimenta una explosión demográfica de consecuencias desestabilizadoras para los países musulmanes y sus vecinos, y las civilizaciones no occidentales reafirman el valor de sus propias culturas.

También parece estar surgiendo un orden mundial basado en la civilización, ya que las sociedades que comparten afinidades culturales cooperan entre sí, y los países tienden a agruparse entorno a los Estados dominantes o centrales de sus civilizaciones.

Las pretensiones universalistas de occidente le hacen entrar cada vez más en conflicto con otras civilizaciones (con el Islam y China por ejemplo). Además la supervivencia de occidente depende de la reafirmación de la identidad occidental de los estadounidenses, y la aceptación de los occidentales de su civilización como única y no universal.

En este nuevo mundo, los conflictos más generalizados, importantes y peligrosos no serán los que se produzcan entre clases sociales u otros grupos definidos por criterios económicos, sino los que afecten a pueblos pertenecientes a diferentes entidades culturales. Es por eso, que dentro de las civilizaciones referidas pueden tener lugar guerras tribales y conflictos étnicos. No obstante, la violencia entre Estados y grupos procedentes de civilizaciones diferentes pueden aumentar e intensificarse cuando otros Estados o grupos pertenecientes a esas

mismas civilizaciones acudan en apoyo a los países afines o cercanos (además la revitalización de la religión en el mundo está alimentando o reforzando esas brechas culturales entre civilizaciones).

Los Estados eran y seguirán siendo los actores más importantes en las cuestiones mundiales, pero sus intereses, asociaciones y conflictos están cada vez más configurados por factores culturales y civilizados.

El mundo se está volviendo ciertamente anárquico, y plagado de conflictos tribales y de nacionalidad, pero los conflictos que plantean mayores peligros para la estabilidad son los que surgen entre Estados o grupos precedentes de civilizaciones diferentes.

Amén de estos conflictos étnicos-culturales, la agenda mundial actual (de mayor horizontalidad) tiene como prioridades temas como el terrorismo, las migraciones, y el narcotráfico, sucesos estos que van a enmarcar el nuevo orden mundial.

En el contexto internacional, existe una mayor vinculación de cuestiones e interdependencia (y consecuentemente mayor interacción), no hay bloques de poder definidos porque no está instaurado un modelo de orden mundial, aunque sí la tendencia a la constitución de regímenes internacionales.

Pero en la actualidad el mundo es otro, ya que la tensión democracia-totalitarismo del conflicto este-oeste, fue sustituida por la tensión integración-fragmentación. Es así que los procesos de integración tienen el objeto de satisfacer necesidades materiales (caso típico de la Unión Europea), en cambio la fragmentación está referida a la resolución de la clave política.

Si se diferencian tres dimensiones de análisis: como la dimensión diplomática-estratégica con base en la seguridad, una dimensión económica, y una dimensión de los ciudadanos que tenga que ver con el individuo global, las instituciones y las relaciones internacionales, se puede identificar con precisión que EEUU plantea una seguridad defensiva mientras que la Unión Europea mantiene una seguridad colectiva.

Este dilema de integración-fragmentación no es otra cosa que lo planteado a través del paradigma de cooperación y conflicto de la posguerra fría. La interdependencia referida consolida las asimetrías o desigualdades, y además de producir cooperación origina también conflicto entre actores estatales y no estatales.

A su vez, la cooperación origina el aumento de los regímenes internacionales y los regionalismos (de moda en Europa), que implican la constitución de bloques ideológicos y militares además de los de carácter económico (tan actuales y específicamente comerciales). La desaparición de los bloques ideológicos-militares opuestos fue acompañada por el fenómeno de

globalización, y desembocó en una mayor influencia de los actores transnacionales, y de los actores no estatales y sociedad civil en las esferas de autoridad.

En cambio la fragmentación se relaciona con la mundialización o relaciones transnacionales. El conflicto existe por la aspiración a la conservación de la paz, y por la preeminencia de la diversidad y la diferencia (la diversidad cultural en cuanto a concepto de cambio que ya fue planteada). Vale más la Nación antes que el Estado, ya que la vigencia de conflictos como el de los vascos en España y el de los corsos en Francia² reafirman lo expuesto.

Finalmente, puede exponerse que la desaparición de la guerra fría no constituyó el fin de las políticas de poder, ya que los intereses son cada vez más dependientes de las identidades, ideas y normas.

Si bien la última ampliación a más de una veintena de países buscó la consolidación y la expansión de la variable comercial y económica, la dimensión política de la Unión sigue sufriendo divergencias. La temática de la aprobación de la nueva Constitución Europea sigue desnudando desinteligencias e incongruencias o desarmonizaciones notorias.

El rechazo a la Constitución expresado por la ciudadanía en países tales como Holanda y Francia –fundamentalmente-, y la política británica de propender acciones conspirativas que mermen los sustentos de la Unión (al considerar seriamente la contingencia de no llamar a referendo para dirimir el apoyo o el rechazo de la población a los preceptos basamentales de la nueva Constitución Europea), plantean por lo menos interrogantes a resolver por la clave política de la Unión.

Por ende, los últimos sucesos no hacen más que canalizar y reflejar las dificultades históricas de la Unión Europea por coordinar y armonizar las políticas relacionadas con la dimensión político- diplomática (acción externa, política de defensa y seguridad). El indiscutible éxito económico y comercial de la Unión no se condice con las fragilidades y fragmentaciones políticas experimentadas en el seno del bloque.

En la actualidad, las divisiones y diferenciaciones notorias de criterio entre los miembros relevantes de la Integración, agudizan el enfrentamiento estratégico de años existente entre el eje franco-alemán y el anglosajón. Se especula que esta dualidad de criterio puede como nunca hacer mermar y desestabilizar las bases o pilares y la esencia de la Unión.

² N. del E.: al menos tres movimientos en la isla de Córcega buscan la independencia de Francia.

Finalmente, es menester soslayar que no se percibe a la Unión Europea como un actor unificado y homogéneo, ya que la misma, a pesar de concebir y conjugar políticas comunes entre sus miembros, carece claramente de **“coordinación política”**.

La disputa entre europeos tradicionales y atlantistas liberales está instalada, sólo la providencia puede determinar la magnitud de las consecuencias derivadas para el futuro de la Unión.....

Bibliografía Consultada

- Fontaine, Pascal. "10 lecciones sobre Europa". Instituto de Estudios Políticos de París, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo, 1998.
- Barbé, Esther. "Política exterior y de seguridad común: de Luxemburgo a Amsterdam". Universidad Autónoma de Barcelona. Política y Sociedad Nro. 28. Madrid, 1998.
- Aron, Raymond. "La República Imperial. – Los Estados Unidos en el mundo (1945-1972)". Emecé Editores, S.A.. Buenos Aires 1974
- Hoffmann, Stanley. "Jano y Minerva. Ensayos sobre la guerra y la paz". Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, Argentina. 1991.
- Held, David. "La Democracia y el Orden Global. Del Estado Moderno al Gobierno Cosmopolita". Editorial Paidós Ibérica, S.A.. Barcelona, España, 1997.
- Brzezinski, Zbigniew. "El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos". Ediciones Paidós Ibérica, S.A.. Barcelona, España, 1998.
- Huntington, Samuel P. "El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial". Ediciones Paidós, S.A.I.C.F. Buenos Aires, Argentina, 1997.
- Di Paolo, Gustavo Daniel y Broitman, Ana. "La ola de proteccionismo, dirigismo y Keynesianismo viene asomando". Artículo publicado en el Número Aniversario 1991/2001 de la Revista en Relaciones Internacionales Año 10 N° 21, del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata –IRI UNLP- (Nov/2001).
- Cámpora, Mario. "Las soberanías nacionales frente a la integración mundial". Archivos del Presente Nro. 4. Bs As, 1999.
- Rosenau, James N. "Exploring Governance in a turbulent world". Cambridge University Press, EEUU, 1997.
- Tandurella, Alberto M. "Globalización. Su impacto en la evolución socio-económica de las naciones". Boletín de lecturas sociales y económicas. UCA-FCSE. Año 7 Nro. 33.