



Europa i la crisi internacional: un punt d'inflexió en la construcció europea¹

Número 2

Esther Barbé

Catedràtica de Relacions Internacionals de la Universitat Autònoma de Barcelona

Des de l'arribada del president Bush a la Casa Blanca i fins l'onze de setembre, ningú dubtava a afirmar que Europa i els Estats Units es trobaven en un clar procés de distanciament, que es traduïa en notables diferències pel que fa als temes privilegiats en les seves agendes internacionals, a les seves prioritats regionals i a les seves aproximacions als desafiaments del segle XXI. La punta de l'iceberg, format per les diferències transatlàntiques, era ben visible als ulls de tothom: Tribunal Penal Internacional, protocol de Kyoto, escut antimissils... De sobte, la brutalitat dels atacs terroristes de l'onze de setembre sobre Nova York, Washington i Pensilvània van convertir en un no res aquell iceberg, donant pas a una situació radicalment diferent, basada en el compromís absolut i en la solidaritat dels europeus amb la política dels Estats Units. Només cal llegir la declaració del darrer Consell Europeu, celebrat a Gant el dinou d'octubre, en la qual els caps d'estat i de govern de la Unió Europea més el president de la Comissió "expressen de nou i sense cap equívoc el seu total recolzament a l'acció duta a terme contra el terrorisme en qualsevol dels seus aspectes, en el marc definit per Nacions Unides, i reafirmen la seva solidaritat amb els Estats Units".

A hores d'ara és ben evident que la crisi començada amb els atacs terroristes de l'onze de setembre suposarà per la UE un punt d'inflexió important. Si recapitem els fets d'aquestes setmanes i les opinions expressades al respecte de les decisions preses pels europeus ens trobem, d'entrada, amb una dicotomia: mentre algunes veus parlen de la crisi com un esperó per a la integració europea, altres la presenten com un fre i, fins i tot, com un retrocés. Aquest text es centra en demostrar que tal dicotomia no existeix i que tant els optimistes com els pessimistes tenen, ara per ara, arguments de pes. Deixem de banda altres qüestions que també es mereixen una reflexió en profunditat - com ara, la participació d'Europa en una acció internacional per defensar els valors democràtics i fer-ho tenint al règim de Pakistan com aliat o, com poden sentir-se segurs els europeus en un món de seguretat asimètrica (homes-bomba contra exèrcits moderns)- per centrar-nos en els efectes de la crisi internacional sobre el procés d'integració europea.

Comencem per recordar que les reaccions de la UE i dels seus estats membres afecten a polítiques molt diverses (interior, justícia, afers estrangers, defensa, sanitat, transports, finances, ajuda humanitària, etc.) i en alguns casos amb reptes nous, com el bioterrorisme. Llegir amb deteniment les declaracions o conclusions de les múltiples reunions que han tingut com a objecte l'onze de setembre, a nivell del Consell Europeu, del Consell, de la Comissió o del Parlament, és un exercici que ens situa davant un seguit de temes sensibles, que durant molts anys han estat a l'agenda sense donar lloc a avenços importants. En aquest sentit, el Consell Europeu, que reuní als caps d'estat i de govern el vint-i-ú de setembre, amb una rapidesa extraordinària (deu dies després dels atacs, mentre que els ministres d'afers estrangers dels Quinze ja s'havien reunit, per primer cop, a les vint-i-quatre hores) va demanar de manera decidida l'avenç en diversos d'aquests temes sensibles: ordre de detenció europea, elaboració per la UE d'un llistat de grups terroristes, actuació més decidida contra el blanqueig de capitals i

decisió marc sobre l' embargament preventiu de béns. Tant és així que un tema tan controvertit com l'ordre de detenció europea, que evitaria els processos d'extradició entre els països de la UE, podria fer-se realitat al proper Consell Europeu de Laeken, al mes de desembre. Si això fos així, ens trobaríem davant un efecte clar de la crisi de l'onze de setembre sobre la construcció a la UE d'un espai policial i judicial.

L'optimisme que es podria derivar, en matèria de confiança i integració europea, a partir de la dada anterior, es podria veure augmentat amb un altre recordatori: el fet de que la maquinària institucional ha funcionat. I malgrat les crítiques fetes al retard en alguns temes, com ara la indecisió de la Comissió en relació a indemnitzar les línies aèries, el cert és que la maquinària europea ha funcionat allà on tenia capacitat i instruments per fer-ho. I això ens porta naturalment al tema estrella dels pessimistes: la inexistència d'una política europea única i eficaç en el terreny diplomàtic i de la defensa. En altres paraules, Europa no té una veu, sinó moltes quan es tracta de posicionar-se en una crisi de les dimensions de l'actual, que implica decisions fins i tot en el terreny militar.

Revisem aquesta qüestió. És evident que la UE no té una política única quan es tracta de decidir si s'ha d'atacar a l'Afganistan o com s'ha de fer. És ben simbòlic que la primera trobada de ministres d'afers estrangers de la UE, quan encara no havien passat vint-i-quatre hores des dels atacs, comptés amb la presència, com a convidat, del secretari general de l'OTAN. Les característiques dels esdeveniments feien plausible l'ús d'instruments militars i, com és ben sabut, la UE no en disposa. És més, una de les possibles víctimes de l'actual crisi pot ser la Política Europea de Seguretat i de Defensa, en procés de gestació. Pocs dies després dels atacs, Lionel Jospin es preguntava com seria rebuda per l'opinió pública europea una força militar que pogués dur a terme missions Petersberg, bàsicament de manteniment de la pau, a llocs com ara Timor, però que fos inútil en matèria de defensa contra el terrorisme. És evident, doncs, que l'experiència de l'onze de setembre pot plantejar problemes als planificadors de la política exterior de la Unió, pel que fa a les seves dimensions de prevenció de conflictes i de gestió de crisi, tant civil com militar. Si, per una banda, és més necessari que mai destinar recursos a generar estabilitat estructural en el món (desenvolupament sostenible, protecció dels drets humans), per altra banda, es pot donar un repliegament cap a posicions d'Europa-fortalesa, generant-se demandes per part de la població de més recursos per seguretat interna i produint-se situacions de desconfiança cap als immigrants, amb perill de més racisme i xenofòbia.

El paper central de l'OTAN, i el fet d'haver-se invocat el seu article 5, que pretenia sobretot tenir un efecte psicològic entre la població dels Estats Units (la disposició dels aliats a fer la guerra per defensar-los), no obsta per que l'UE tingués un paper internacional important. En efecte, la voluntat dels Estats Units de construir una coalició internacional per legitimar i reforçar les seves actuacions, deixava espai als europeus per jugar un paper destacat (donades les seves relacions privilegiades amb el món àrab). I en realitat, la troika, amb Solana, Patten i el ministre belga que exerceix la presidència de la UE, varen visitar d'immediat a tot un seguit de països de la regió, entre d'altres Iran. De la mateixa manera, Prodi i el primer ministre belga varen desplaçar-se a Washington. Malauradament, però, aquestes visites no varen despertar un gran interès. En el cas de la visita a Washington, la premsa dels Estats Units ni tan sols la va destacar. Fracàs dels europeus?

Al contrari, s'ha de parlar d'èxit dels europeus, si prenem com a criteri l'interès de la premsa americana per les visites de Blair i de Chirac a Washington pocs dies després dels atacs. I sobretot s'ha de parlar d'èxit europeu-britànic, si tenim en compte l'interès dispensat pel règim iranià a la visita del ministre d'afers estrangers britànic, que arribava a Teheran poques hores després de la marxa de la troika, i sobretot, si ens centrem en l'activitat de Tony Blair que va visitar Rússia, Índia i Pakistan, entre d'altres

països, que va rebre a Arafat a la seva residència de Londres i que va ser entrevistat a la cadena Al-Yazira. Èxit o fracàs d'Europa? La resposta de Prodi a aquesta pregunta va ser clara i contundent, al criticar durament el fet de que Chirac, Blair i Schroeder es trobessin poc abans del Consell Europeu de Gant per tal de discutir una estratègia conjunta en matèria militar a Afganistan. Per Prodi, és clar, es tracta d'un fracàs de la política europea, car la política de Blair o de Chirac es realitza al marge de les institucions i de les disposicions de la UE en matèria de Política Exterior i de Seguretat.

Els tres grans de la UE, es converteixen d'aquesta manera en els col·laboradors directes dels Estats Units en les campanyes militars. En el cas del gran entre els grans, Gran Bretanya, això no constitueix cap novetat. De fet, Gran Bretanya ha estat bombardejant amb els Estats Units el territori d'Iraq durant els darrers anys, contra l'opinió d'una majoria de països europeus. El cert, però, és que al llarg d'aquesta crisi Blair està gaudint d'un protagonisme -qualificat fins i tot de ministre d'afers estrangers de Bush- que per alguns recorda les velles èpoques de Winston Churchill. L'actitud de Chirac, mogut segons alguns per les eleccions de l'any vinent, i l'actitud de Schroeder, justificada per l'ajuda que els alemanys varen rebre durant la guerra freda, mereix un comentari més pausat.

En efecte, ens trobem, per primer cop, en matèria de política exterior i de seguretat front a una coalició dels tres grans de la Unió, acabant d'aquesta manera amb velles fractures entre atlantistes i europeistes. D'altra banda, també estem per primer cop front a una Alemanya que mostra la seva fortalesa a nivell internacional, fins i tot en situació de guerra fora de les fronteres d'Europa. Schroeder està assumint davant la crisi un perfil internacional, amb visites a Rússia, Índia, Pakistan i Xina, impensable fa uns pocs mesos.

Masses novetats que fan difícil valorar, ara per ara, com poden influir en la construcció *ad futurum* d'una política exterior europea, que pogués anar més enllà de l'actual maquinària intergovernamental, cada cop, però, més institucionalitzada. En suma, l'actual crisi obra, i amb això acabem, un seguit d'interrogants pel que fa al paper de la UE en l'escena internacional:

- en quina mesura demostrarà l'actual crisi que l'autèntic valor de la UE es centra en els seus instruments polítics i econòmics (afavorir la formació d'un nou govern a Afganistan, ajuda humanitària, reconstrucció postconflicte) i no pas en la voluntat de construir una maquinària militar;
- en quina mesura influirà en el desenvolupament de una política exterior comuna l'aliança entre els tres grans, descoberta en aquesta crisi, si tenim en compte que en les dimensions comunitàries centrals (mercat únic) només s'ha pogut avançar sobre la base de l'acord entre els tres grans;
- en quina mesura afectarà aquesta crisi al desenvolupament de les institucions de la PESC molt poc rodades a hores d'ara (el Comitè Polític i de Seguretat té pocs mesos de vida);
- en quina mesura la nova situació donarà lloc a una política més fluida i més acordada entre els Estats Units i els europeus, com ara en la qüestió del Pròxim Orient, on es podria donar una clara aproximació de les agendes.

Notes

¹ Aquest text apareixerà com a article publicat a la revista IDEES (Novembre 2001)

Referències bibliogràfiques

- BARBÉ, Esther (coord.) (2000) *Política Exterior Europea*, Barcelona: Ariel.
- BRETHERTON, Charlotte i VOGLER, Jon (1999) *The European Union as a Global Actor*, Londres: Routledge.
- DAALER, Ivo (2001) 'Are the United States and Europe heading for divorce', *International Affairs*, vol. 77, núm. 3, pp. 553-567.
- DUKE, Simon (ed.) (2000) *Between Vision and Reality. CFSP's Progress on the Path to Maturity*, Maastricht: European Institute of Public Administration.
- HILL, Christopher (2001) 'The EU's Capacity for Conflict Prevention', *European Foreign Affairs Review*, vol. 6, núm. 3, pp. 315-333.
- MISSIROILI, Antonio (2001) 'European Security Policy: The Challenge of Coherence', *European Foreign Affairs Review*, vol. 6, núm. 2, pp. 177-196.
- PHILIPPART, Eric i WINAND, Pascaline (2001) *Ever closer partnership. Policy making in US-EU Relations*, Brussel·les: PIR-Peter Lang.