



Especial Irak
IK 01/2003
Irak y el club europeo: ¿cuál de ellos?
por Esther Barbé



Esther Barbé

Catedrática de Relaciones Internacionales - UAB

El pasado 27 de enero, el Consejo de Asuntos Generales y de Relaciones Exteriores de la Unión tomó una decisión altamente significativa para el desarrollo del papel exterior de la Unión: su primera operación militar. Las páginas de la prensa dedicaban, sí lo hacían, unas pocas líneas a la operación de mantenimiento de la paz que la UE llevará a cabo en Macedonia a partir de la próxima primavera. La una de la prensa estaba ocupada por el hecho de que los Quince estaban más desunidos que nunca, a causa de la actual crisis internacional. De ahí que en la misma reunión tan sólo hubieran sido capaces de producir una declaración relativa a la situación en Irak de “mínimo común denominador”, cuyo eje central son dos temas indiscutibles: la obligación de Irak de cooperar con los inspectores y el papel del Consejo de Seguridad como responsable del mantenimiento de la paz y de la seguridad.

La reunión de los ministros de la UE vino precedida por el magno encuentro (el día 22 de enero) de la pareja franco-alemana en el “histórico” escenario de Versalles. El encuentro tuvo mucho de simbólico, y no sólo por el escenario. Aunque lo que más molestó en Estados Unidos –la supuesta existencia de un eje franco-alemán contra la guerra preventiva de Estados Unidos, definido por Rumsfeld como Vieja Europa- no es, en mi opinión, lo más importante. En efecto, Francia y Alemania están contra la guerra preventiva, pero tampoco están juntas en la manera de gestionar la crisis: mientras Alemania ha adoptado, hasta ahora, una actitud unilateral (está realmente sola) que la lleva a manifestarse contra la guerra, incluso en el caso de adoptarse la famosa segunda resolución; Francia está, al igual que muchos otros países (algunos de ellos en el Consejo de Seguridad y muchos en el marco de la UE), defendiendo la continuación del trabajo de los inspectores (más tiempo) y la necesidad de tener una segunda resolución, para proceder al ataque contra Irak. Volviendo a lo importante, el Club de los Dos de Versalles tiene un notable simbolismo en estos momentos de ampliación de la UE: reclamar el liderazgo que tradicionalmente han ejercido en el marco de Europa. En otras palabras, este Club es más que un Club. Es el auténtico motor de la construcción europea.

Este mensaje, sin embargo, se produce en momentos de crisis internacional. Momentos en los que los alemanes han tenido poco que decir tradicionalmente. A lo sumo, como se vio en la guerra del Golfo de 1991, han pagado. De ahí, por tanto, que el Club de los Dos haya generado dos reacciones. Por un lado, el malestar de los británicos, acostumbrados en la posguerra fría, a ser protagonistas junto a los franceses de las crisis con contenido defensivo (caso de los Balcanes), al verse desplazados por el llamémosle mensaje franco-alemán sobre Irak, que parecería poner las bases para una posición europea. Por otro lado, hay que hacer constar las reticencias de algunos países (caso español, muy especialmente) a “confirmar” el papel de Alemania y Francia como motor de Europa.

La carta del Club de los Ocho¹, publicada el 30 de enero y cuyo origen es bien conocido a través de lo publicado en la prensa, viene, sin duda, a introducir dos elementos de preocupación en la construcción europea. Primero, la cuestión formal (elaborar un documento, por parte de cinco estados miembros y tres candidatos, después de haberse aprobado una declaración en el Consejo) pone en entredicho la maquinaria institucional (presidencia griega, mecanismos PESC). Segundo, la ausencia de Francia y Alemania en dicha carta supone,

¹ La Carta fue firmada por España, Reino Unido, Italia, Portugal, Dinamarca, Polonia, República Checa y Hungría.

lógicamente, una respuesta al Club de los Dos y, con ello, se plantea un tema fundamental: la existencia de alternativas al motor franco-alemán. Es evidente que no estamos en el corazón de la vida comunitaria (primer pilar), pero, a pesar de todo, es altamente significativo. En efecto, no estamos frente a un documento de simple interpretación: una fractura entre atlantistas y europeistas, en una clave tradicional. Estamos frente a un documento que deja fuera, voluntariamente, a los países que se han posicionado junto a Francia (Bélgica, Luxemburgo), a los países neutrales (Austria, Irlanda, Suecia, Finlandia), pero también a la presidencia griega (encargada de conseguir el mínimo consenso en el marco del Consejo). A ello se añade la actitud holandesa, que una vez preguntados, optaron por no firmar dicho documento. Un país tradicionalmente atlantista, y poco amigo de los devaneos franceses en materia de defensa europea, ha priorizado una vez más el reforzamiento de la construcción europea (como ya lo hizo en los años cincuenta, con el proyecto de la Comunidad Europea de Defensa).

La actitud de los países candidatos (en vías de ingreso, en realidad) es bien conocida. Los tres ya miembros de la OTAN se inscriben en el Club de los Ocho y, para no ser menos aliados ante los ojos de Washington, otros diez países de la Europa Central y Oriental (lista que suma países en vías de ingreso a la UE, a la OTAN y otros) han generado su propia carta -el Club de los Diez²- dada a conocer el 5 de febrero, tras la intervención de Colin Powell en el Consejo de Seguridad. Este Club de consumidores de seguridad (el paraguas USA-OTAN es considerado vital) ha venido a sumarse a este mundo de fracturas, frente a la crisis internacional, que es la Unión Europea, de hoy y de mañana (miembros, países en vías de ingreso, países que ingresarían en 2007, países que ingresarían en un horizonte más lejano). Paradójicamente, hay que recordar que no es poco el peso de esa Europa en el Consejo de Seguridad: Francia, Reino Unido y tres miembros no permanentes, si sumamos a España y Alemania un futuro miembro de la UE (Bulgaria). No está mal, ¿qué otro grupo regional, con visos de dotarse de un tratado constitucional, goza de cinco votos en el Consejo de Seguridad y dos de ellos con poder de veto? Se podría concluir que la crisis de Irak ha hecho entrar a la UE en crisis en lo relativo a su papel internacional.

A todo ello, el trabajo para hacer posible el primer despliegue militar de la UE, en Macedonia, sigue su curso normalmente. ¿Será que la PESC se ha convertido en la primera política exterior capaz de formular políticas a largo plazo e incapaz de hacer frente a las situaciones de crisis internacional? Como una bicicleta, que nos lleva lentamente al lugar previsto gracias pedaleo constante, pero que es incapaz de mantenerse en pie frente a una fuerte ráfaga de viento.

Esta y otras preguntas similares llevaron al equipo de investigadores que conforma el Observatorio de Política Exterior Europea, junto con algunos invitados, a realizar una sesión de debate, que tuvo lugar el 4 de febrero, en la que se abordaron las posiciones de actores relevantes en el proceso actual (miembros e instituciones de la UE, miembros del Consejo de Seguridad). Se ha obviado, por el mayor conocimiento que existe de la misma, el entrar en la ambigua posición española. Posición que, a través de las declaraciones de fuentes gubernamentales, ha pasado desde el total apoyo a la política de guerra preventiva de Estados Unidos (España se habría situado así en el extremo opuesto a Alemania, convirtiéndose dichos países en los dos extremos de una amplia gama de posiciones en la UE) hasta la cauta gestión del día a día por parte del ministerio de Asuntos Exteriores. De tal manera que, en estos momentos, el gobierno español no se ha posicionado respecto de que hará en el supuesto de que el Consejo de Seguridad no diera lugar a una resolución conforme al capítulo VII de la Carta que permitiera llevar a cabo una intervención militar y, a pesar de ello, los Estados Unidos decidieran realizarla.

² La Declaración de los Diez fue firmada por Albania, Bulgaria, Croacia, Estonia, Letonia, Lituania, Macedonia, Rumania. Eslovaquia y Eslovenia.

La necesidad o no de contar con dicha resolución abre el listado de temas que conforma este número especial de working papers del Observatorio de Política Exterior Europea (IUEE). Dicha contribución, junto a las demás (producto del debate mantenido en el marco del Observatorio), tienen la voluntad de sistematizar una información, a veces demasiado abundante y poco precisa, y de ayudar a formarse una opinión en torno a los entresijos de la actual crisis, con una preocupación central: los efectos de la actual crisis sobre la conformación de una Unión Europea como actor internacional relevante. Tanto este texto como los que vienen a continuación se han enriquecido gracias a las aportaciones y a los comentarios de todos los investigadores del Observatorio.