

§ **CHARLES POWELL.** Subdirector de Investigación y Análisis del Real Instituto Elcano.

## **LAS NUEVAS RELACIONES TRASATLÁNTICAS: ¿HACIA UN MUNDO MULTIPOLAR?**

Buenos días a todos. Quisiera en primer lugar agradecer a EUROBASK la amable invitación que me ha permitido venir hoy a San Sebastián y estar esta mañana con ustedes. Después de tan numerosas e interesantes intervenciones me siento como el séptimo marido de la actriz Elisabeth Taylor, sé lo que se espera de mí, pero no sé cómo hacerlo interesante. Afortunadamente los organizadores me ofrecieron un tema que, al menos a mí, me resulta interesante como es el futuro de las relaciones trasatlánticas en un contexto recientemente multipolar, tal y como se ha venido diciendo esta mañana.

Parece evidente pensar que si, efectivamente, estamos transitando desde lo que fue un sistema bipolar y posteriormente unipolar hacia otro multipolar esto tendrá que afectar, en mayor o menor medida, a la relación trasatlántica, es decir, la relación histórica profunda que ha existido entre europeos y norteamericanos. Curiosamente, los teóricos de las relaciones internacionales no están prestando gran atención a esta cuestión, parece pervivir la idea de que las relaciones trasatlánticas son un elemento estable y permanente del sistema internacional. Quiero proponer como punto de partida que, quizás, no tiene por qué ser así. Si realmente nuestro sistema internacional llega a ser plenamente multipolar, es posible que las relaciones trasatlánticas pierdan buena parte de la importancia que hoy tienen.



**C. Powell** en la clausura.

Comienzo con unas matizaciones sobre aclaraciones teóricas previas. En primer lugar, sobre cómo se han solido ver las relaciones trasatlánticas desde las relaciones internacionales. Para lo que denominamos la escuela realista, las relaciones trasatlánticas se han visto como una alianza entre europeos y norteamericanos que se crea frente a potenciales enemigos comunes externos. Según los realistas, esta alianza es también el resultado de un análisis coste-beneficio. Es decir, estamos juntos porque tenemos intereses ante todo comunes que queremos defender juntos. En cambio, para la otra gran escuela de las relaciones internacionales, la escuela liberal, no es una alianza, sino una comunidad basada en nuestra historia, cultura y valores comunes. Según esta escuela, estamos juntos porque compartimos una manera común de ver el mundo y, también, de vernos a nosotros mismos.

---

**CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.**

### **Colaboradores:**



Ambos enfoques son útiles pero suscitan preguntas bastante inquietantes sobre el futuro de esta relación.

En primer lugar, desde el enfoque realista, se nos suele decir y se nos ha dicho durante bastante tiempo que la relación trasatlántica tiene, ante todo, una base económica. La relación entre EEUU y Europa es la relación entre bloques más importante del mundo, representa un 40% del comercio mundial y suma el 60% del PIB mundial. Se calcula que a diario las transacciones de bienes y servicios entre Europa y EEUU suman aproximadamente 1.700 millones de euros. Al mismo tiempo, sin embargo, los realistas reconocen que, como ya no nos enfrentamos a la amenaza común que representaba la URSS, es probable que la ausencia de ese pegamento común repercuta negativamente en nuestras relaciones. Es cierto, y lo aceptan los realistas, que tenemos adversarios comunes como el terrorismo global yihadista, pero tenemos diferentes maneras de percibir a esos enemigos comunes. No obstante, el consenso de los realistas es que podemos y debemos apoyarnos mutuamente para resolver algunos de los grandes conflictos transnacionales a los que nos enfrentamos, europeos y norteamericanos, como la crisis económica y financiera, el fenómeno del cambio climático, la seguridad energética, la proliferación nuclear, etc. Ahora bien, los realistas también afirman, cada vez con más énfasis, que para resolver todos estos retos transnacionales son imprescindibles otros actores internacionales, más allá de EEUU y de Europa. En EEUU, se preguntan, cada vez con más insistencia, si vale la pena dedicarles tanto tiempo a los europeos, si realmente dedicarle tanto esfuerzo a mantener viva y a cultivar las relaciones trasatlánticas sigue teniendo sentido. Lo que late detrás de esta pregunta es, evidentemente, una percepción clara de la pérdida de peso, centralidad geoestratégica e importancia política de Europa, que se inició con la caída del muro en 1989 y que se ha acelerado, en parte, como resultado de la emergencia de los BRICs, a lo que también se ha referido mi predecesor en el uso de la palabra.

Desde el enfoque liberal, en cambio, las preguntas que se hacen son las siguientes: ¿realmente somos tan parecidos? ¿Compartimos la visión del mundo y el sistema internacional? Algunos críticos liberales sostienen que EEUU es cada vez menos europea y menos atlántica. Esto se debería a todo tipo de factores, entre otros a la inmigración. USA es cada vez más asiática e hispana en términos étnicos y, por lo tanto también, eventualmente, en términos culturales. Más del 30 % de los alumnos que han ingresado este año en la Universidad de Harvard son asiáticos americanos. Por lo tanto, esta es una sociedad más pacífica, en el sentido del Océano Pacífico, más oriental, más asiática y, también, más americana por el componente hispano. Cada vez se estudia menos historia de Europa en el sistema educativo universitario norteamericano, hay muy poco interés por Europa. Europa es una especie de parque temático y no se percibe de la misma manera que en los años 20 ó 30.

En segundo lugar, hay también sociólogos y antropólogos que nos recuerdan constantemente que la sociedad americana tiene actitudes distintas en relación a cuestiones como la pena de muerte. A nosotros los europeos nos llama mucho la atención que consideren legítima la tenencia y uso de armas que, como ustedes saben, muchos norteamericanos consideran una libertad personal fundamental.

En tercer lugar, desde finales de los 90 hasta principios de este siglo se ha puesto de moda subrayar la existencia de diferencias fundamentales entre las élites, sobre todo en relación con el poder y el uso del poder. El principal responsable sería un autor americano, Robert Keigán, autor de un famosísimo primer artículo luego libro, que venía a decir que los europeos son de Venus y los americanos de Marte. Es decir, los americanos viven en una especie de mundo neo-hobbesiano donde el uso de la fuerza es legítimo y necesario, y los europeos creemos que vivimos en un mundo neokantiano posmoderno que ha renunciado por completo al uso de la fuerza y que se apoya, casi exclusivamente, en el diálogo.

No obstante, hay algunos autores minoritarios que subrayan que, lejos de estar produciéndose una divergencia entre las sociedades norteamericanas y europeas, se está produciendo una convergencia, y esto enlaza perfectamente con algunos comentarios que acabamos de escuchar. Algunos autores sostienen que, por ejemplo, como resultado de la crisis económica en EEUU estaría creciendo la legitimidad del papel del estado. Como saben, en la cultura política norteamericana hay una gran resistencia al poder del estado, sospechan instintivamente de lo que ellos llaman “poder federal”. Sin embargo, la necesidad de impulsar grandes programas de inversión pública está relegitimando el papel del

---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



estado, que no se producía desde los años 20 con el *New Deal*. Esto se refleja en una creciente preocupación norteamericana por objetivos como la sanidad y la educación pública, ya que creen que es intolerable que una sociedad sofisticada como la norteamericana no pueda garantizar la sanidad y educación pública de todos sus ciudadanos. En este sentido, puede hablarse de una europeización de la sociedad norteamericana. Algunos irían más lejos y hablan de una socialdemocratización de la sociedad norteamericana, que yo no comparto.

Dicho esto, es evidente que el gran cambio que se ha producido este año en todo este panorama ha sido la elección del presidente Barak Obama, suscitando enormes expectativas en todos los ámbitos y en relación con todas las políticas, y, quizás, especialmente entre los europeos. Es llamativo que Obama sea más popular en Europa que en ningún otro continente del mundo, por supuesto, más popular, incluso, que en EEUU. Con la excepción de Turquía, en todos los países del mundo las encuestas demuestran que la elección de Obama ha tenido un gran impacto. Aquí quiero introducir una nota de cautela. Es posible que la pérdida de importancia de las relaciones transatlánticas tenga mucho más que ver con alguno de estos factores estructurales a los que me he referido, y no con factores coyunturales sobre los que pueda incidir la elección de un nuevo presidente. Los conservadores republicanos norteamericanos hablan con cierto cinismo de que se ha exagerado el fenómeno Obama, él no cambiará el mundo, el mundo le cambiará a él. Lo que quiero subrayar es que es innegable que el nuevo presidente norteamericano tiene una nueva visión de las relaciones internacionales, otra cosa es que sea capaz de plasmarla en políticas concretas.

Tampoco quiero que olvidemos algo fundamental como la creciente heterogeneidad de la UE-27 en la que cabe preguntarse si los 27 compartimos una visión común del mundo, del papel de EU en el mundo. Yo creo que hay una división clara entre lo que pudiéramos llamar euroatlánticos y eurocéntricos. Países que miran hacia Europa como una futura potencia, y otros que no conciben su existencia sin el vínculo trasatlántico.

El punto central de lo que quiero decir es que, en realidad, la política americana hacia Europa ya no es sobre Europa, es sobre el mundo. Es decir, no es Europa lo que está en cuestión. Por ello, **la pregunta es qué podemos hacer juntos europeos y americanos en el mundo a nivel global**, esa es la pregunta clave detrás de cualquier debate sobre la relación trasatlántica. Y yo quiero apuntar 9 posibles ámbitos donde se va a dirimir o donde se va a constatar si la relación trasatlántica tiene futuro o no. Son 9 ámbitos diferentes y algunos de ellos ya los he mencionado por lo que intentaré no repetirlos.

En primer lugar cuando nos miramos a la cara europeos y americanos lo primero que tenemos que preguntarnos es **qué vamos a hacer juntos en las instituciones de la gobernanza global**, ambas partes queremos superar definitivamente eso que se ha llamado, en broma o en serio, el nuevo desorden internacional de la posguerra fría. Formalmente la UE desde su estrategia de seguridad del año 2003 aspira a crear un sistema que llamamos "multilateralismo eficaz". Esa es la fórmula oficial que utiliza la UE. EEUU no habla de multilateralismo, nosotros damos por hecho que ellos aceptan que transitamos de un sistema o un momento unipolar hacia uno multipolar, pero en la literatura oficial y en las declaraciones oficiales no se habla todavía de un mundo multipolar. Se habla de instituciones multilaterales, es decir, organizaciones internacionales de diverso tipo, pero no se habla, realmente, de un mundo multipolar. En todo caso, podemos hablar de que estamos en pleno tránsito hacia mundo multipolar. Les recuerdo que las 6 grandes potencias o bloques (EEUU, UE, China, Rusia, Japón e India) representan a nivel mundial la mitad de la población, el 75 % del PIB y el 80% del gasto militar. Es evidente que europeos y americanos solos no podemos hacer gran cosa sin contar con los demás. Por lo tanto, el gran debate actual es si europeos y americanos, juntos, podemos mejorar, por un lado, las instituciones de gobernanza económica heredadas de los Acuerdos de Bretton Woods (las resoluciones de la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas: Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, G-8) y las instituciones de gobernanza internacional política, fundamentalmente la PON (*Program on Negotiation*). Ambas partes reconocen explícita o implícitamente que las instituciones de gobernanza internacional han quedado obsoletas, y si esta crisis económica actual tiene alguna virtud, posiblemente sea que pueda servir de acicate para acelerar la reforma de esas instituciones.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



El gran reto es cómo, europeos y americanos, podemos crear un sistema internacional más incluyente y representativo de la variedad internacional que existe en la actualidad. Aquí surge inmediatamente un problema: cómo crear una nueva comunidad internacional si realmente no existen unos valores y principios comunes ampliamente compartidos. Algunos autores sostienen que esto no importa, nunca ha existido una comunidad internacional real -desde luego no en la época bipolar-, y otros autores se dedican a ver cómo podría funcionar esto en la práctica. Por ejemplo, el sistema cuádrupolar, que dice, básicamente, que las grandes potencias se pueden organizar y dividir en función de su percepción de cuatro polos: derecho, poder, democracia y autocracia. La visión de USA sería una mezcla de poder y democracia, la visión de la UE sería una mezcla de democracia y derecho, la visión de lo que él llama el bloque soberanista, básicamente China y Rusia, sería una mezcla de poder y derecho y, por último, lo que él llama el bloque de la fe, es decir, los países de Oriente Medio y algunos africanos, sería una mezcla de poder y autocracia. Si aceptamos esta lógica cuádrupolar los EEUU y la UE estarían unidos por su fe en la democracia, pero divididos por sus actitudes divergentes hacia las instituciones basadas en el Derecho Internacional. Desde este punto de vista, la relación trasatlántica tiene serios problemas de cara al futuro.

Se comparta o no este análisis, ello sirve, sobre todo, para recordarnos la complejidad de este mundo multipolar hacia el que, supuestamente, avanzamos. Es importante recordar que la multipolaridad, como decía Xavier Batalla, puede ser mucho más peligrosa que la unipolaridad. Suponiendo que realmente estamos avanzando hacia este tipo de sistema, ¿qué tipo de medidas concretas pueden fomentar americanos y europeos?

1. En primer lugar, se ha sugerido crear una institución similar a la Organización Mundial de Comercio (OMC) para **regular el sistema financiero internacional**. La idea es que si EEUU y la UE somos capaces de llegar a un acuerdo básico, otros países podrían sumarse a él. Abrir el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial a una mayor participación de países emergentes y pobres, desbloquear o completar la Ronda de Doha y demostrar, por lo tanto, a los países pobres y emergentes que su voz y sus preocupaciones serán atendidas; y por último, consolidar el G20 y ver cómo se puede hacer del G20 una institución internacional formal de carácter permanente. Como sabrán, el G20, hoy por hoy, es un club de amigos que no tiene una base jurídica sólida.
2. El segundo ámbito al que me quiero referir es el **cambio climático**. Ha habido una gran desavenencia entre Europa y USA. Los europeos, nos creemos muy virtuosos porque nos hemos fijado objetivos más duros, hemos firmado el Protocolo de Kyoto y los americanos no lo hicieron. En diciembre de este año en Copenhague vamos a tener la oportunidad, europeos y americanos, de superar ese bache y de firmar un acuerdo post Kyoto que todo el mundo considera viable aunque, posiblemente, no sea tan ambicioso como algunos querrían. Los americanos, básicamente, se comprometen a volver a tener un nivel de emisiones en el año 2020 similar al que tenían en 1920. Esto, quizás, no parezca muy ambicioso pero teniendo en cuenta que han ignorado e incumplido Kyoto durante todos estos años no es del todo desdeñable.
3. La tercera cuestión es la **lucha contra la proliferación nuclear**, el control de armas y el desarme. Estos días USA y Rusia han acordado limitar el número de cabezas nucleares a 1.500. Rusia quiere incluir en este debate el escudo antimisiles y esto suscita objeciones en Europa del Este que nos recuerdan que el bloque europeo no está siempre unido, no habla con una sola voz. En lo que se refiere a la eliminación de armas químicas, los EEUU han prometido eliminarlas antes del año 2017. Rusia, es más reacia a cumplir este calendario. Y en lo que se refiere a las armas biológicas no existe, en este momento, un sistema de verificación internacional eficaz y, por lo tanto, europeos y americanos tendríamos que contribuir a diseñarlo. Lo importante es que la administración Obama está dispuesta a aceptar una premisa básica y es que si no da ejemplo al mundo no tendrá autoridad moral necesaria para hacer ciertas exigencias a Corea del Norte, Irán y otros estados potencialmente nucleares.

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



4. La cuarta cuestión es **China**. La esquizofrenia americana hacia China. Por un lado, los americanos quieren ver en China un socio económico privilegiado ya que, como ha explicado el profesor Tugores, hay una enorme dependencia mutua. Al mismo tiempo se percibe en el pentágono a los chinos como una gran amenaza militar, se percibe a los chinos como la nueva URSS. Las fuerzas armadas chinas tienen 2,3 millones de soldados y el gasto militar se ha cuadruplicado en 10 años. En estos momentos se gastan 90 billones de dólares y en 2020 se gastarán unos 400 billones de dólares, que sigue siendo la mitad de lo que se gasta EEUU. China está en vías de convertirse en una gran potencia mundial y espacial. En Europa, en cambio, no se percibe una gran preocupación en relación con el poderío militar chino, China queda muy lejos y por lo tanto no tenemos una percepción de amenaza clara, pero nuestro principal temor es que los chinos y los americanos lleguen a un acuerdo que nos excluya y no nos tengan en cuenta a la hora de alcanzar acuerdos básicos entre ellos. Este temor no está totalmente injustificado, algunos analistas hablan de un G2, la idea de que el mundo pueda estar dominado por China y por Estados Unidos. EEUU ha derrotado a la URSS, tiene ahora una nueva amenaza e intentará llegar a un acuerdo estable y gobernar el mundo con mayor o menor tensión en alianza con los chinos. La idea de fondo es que EEUU solo necesita a un socio en el mundo, que es China, para hacer frente a los grandes problemas: cambio climático, seguridad energética, crisis económica, crisis potenciales en Corea del Norte, etc.

Lo interesante es que los chinos no quieren jugar a esto. He venido hace poco de un largo viaje en el que hemos estado hablando con homólogos nuestros chinos y hemos constatado con mucho interés que, curiosamente, los chinos quieren una relación triangular con nosotros y con los americanos. En parte por algo que se ha comentado antes, porque los chinos a pesar de su proceso actual entienden que Europa maneja mejor ciertos problemas que los americanos, y muy especialmente el tema del cambio climático. Esto también está vinculado a la legitimidad del papel del Estado en Europa frente al relativo desprestigio del papel del Estado en EEUU. Es decir, los chinos quieren que estemos en la mesa con ellos cuando se hable de grandes acuerdos transnacionales en relación con el cambio climático. También hemos constatado algo que me ha llamado profundamente la atención, y es que los chinos no entienden en absoluto la UE, lo cual no es del todo sorprendente ya que nosotros mismos, a veces, no entendemos a la UE. China es, probablemente, el país más hipernacionalista que existe en este momento, están en un momento de euforia nacionalista, creen que han tenido 150 años malos y van a volver ser ellos mismos de verdad. En los despachos de los ministerios chinos el mapamundi es totalmente distinto del nuestro, está China en medio y América y Europa son periféricas; mientras, en el mapa del mundo habitual en nuestros colegios está Europa en el medio y España ocupa una posición bastante central. De hecho cuando vienen chinos a mi despacho se ríen porque les parece jocoso. Dicen: “cómo han cambiado ustedes el mapa para parecer importantes”. No entienden las instituciones europeas porque no entienden el concepto de supranacionalidad, no entienden la integración europea, les parecemos un artefacto político posmoderno extraño y, por lo tanto, les cuesta mucho relacionarse con la UE a nivel político. Los chinos dicen las mismas cosas sobre la UE que los norteamericanos: con quién hay que hablar, les cuesta trabajo el identificar el origen, la fuente de autoridad política; cómo es posible que no sean capaces de ponerse de acuerdo y hablar con una sola voz; y, si ustedes no lo hacen, cómo esperan que les tomemos en serio como interlocutores...

5. La quinta cuestión es **Rusia**. También se ha hablado bastante sobre Rusia esta mañana. EEUU menospreció y desatendió a Rusia en los años 90, pensó que podía prescindir de ella. Rusia está profundamente humillada y una Rusia humillada es siempre peligrosa. En perspectiva europea tenemos dos retos: primero que EEUU y Rusia diriman sus diferencias a ser posible en el marco de organismos o procedimientos multilaterales estables, y no en acuerdos bilaterales *ad hoc*, sobre todo, en relación al control de armamentos; y segundo, intentar alcanzar un acuerdo de seguridad europeo global. La única discrepancia que tendría sobre lo que ha dicho Shaun Riordan es que él ha puesto mucho énfasis en la Europa Central y yo creo que no es el problema. Europa Central será parte de la UE -yo voy mucho a los Balcanes y el proceso de integración de los Balcanes Occidentales está avanzando bien- pero el problema es el Cáucaso, desde Ucrania, Georgia, Moldavia hasta Bielorrusia. Ese es el polvorín potencial. Por cierto, los países donde más personas han muerto en el s. XX en proporción a su población total son Ucrania y Bielorrusia a manos de alemanes y soviéticos. Y aquí ambas partes hemos cometido errores. Los

---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



norteamericanos fomentando una ampliación de la OTAN prematura han dado lugar a élites políticas en Ucrania y Georgia que no han comprendido bien la situación y están generando inestabilidad. La UE por su parte es culpable de haber tardado mucho tiempo en diseñar lo que hoy llamamos el partenariado oriental. No hemos tenido una política de vecindad eficaz hacia estos países del este: Ucrania, Georgia, Moldavia, Bielorrusia, Azerbaiyán y Armenia. Ahora la tenemos, pero el problema es que no sabemos muy bien qué hacer con ella porque algunos de estos países como Ucrania son, quizás, candidatos en potencia y otros nunca lo van a ser, y esto está generando confusión en el este. Los rusos también tienen una actitud de cierta displicencia hacia la Unión, en parte porque, de nuevo, como país soberanista poco dispuesto a compartir o ceder soberanía no entienden la supranacionalidad ni el proyecto de integración, pero, en parte también, porque están teniendo gran éxito a la hora de dividirnos y enfrentarnos. Divide y vencerás es el lema de los rusos en relación con la UE. Y por culpa de nuestra dependencia energética lo están haciendo con gran éxito. La diferencia fundamental en lo que se refiere a la relación trasatlántica en su actitud hacia Rusia es que EEUU no depende energéticamente de Rusia y nosotros sí.

6. El sexto tema es **Oriente Medio**. Los europeos aceptamos que sin EEUU no hay una solución posible al conflicto. EEUU, en cambio, opina que da igual que estemos o no los europeos. Podemos estar o no estar. Si queremos estar, bien, pero EEUU sabe que son el actor clave, no por su relación con Israel, sino porque también la solución de dos estados sólo sería viable en el contexto de un acuerdo regional más amplio que incluya a Siria y, sobre todo, a Irán. En EEUU se critica a la UE a menudo de ser excesivamente propalestina, lo cual es bastante injusto, porque países como Holanda y Alemania jamás han sido propalestinos, al contrario, por motivos históricos conocidos tienen mucho cuidado en no ofender a los israelíes. Una crítica más justificada sería la de que hemos sido un poco ilusos al aplicar estrategias post-conflicto en situaciones de conflicto activo e intentando implementar políticas de *state building* en Palestina cuando todavía no había Estado. El resultado es que todos los millones de euros que habíamos invertido en infraestructuras han desaparecido. La situación actual es mala. Por un lado, el conflicto intrapalestino entre distintas facciones es más agudo que nunca y, además, difícil de resolver. Y, por otro lado, la situación interna israelí está muy polarizada. De hecho, se ha producido un cierto desencanto trasatlántico, el presidente Obama se mantuvo bastante callado a raíz de la invasión israelí de Gaza hace pocos meses. El único elemento optimista que puedo ofrecerles es que se está produciendo un cambio interesante en el seno de la comunidad judía norteamericana. Son cada vez más frecuentes las voces de quienes se están impacientando con la intransigencia del liderazgo israelí y quienes piensan que EEUU no puede mantener indefinidamente un cheque en blanco a la política de Israel.
  
7. Séptima cuestión: **Irán**. Hay 3 factores que inciden en la percepción trasatlántica del problema: primero, la complejidad del propio régimen iraní, puesto de manifiesto durante estos días después del pucherazo electoral - hay una lucha interna por el poder muy interesante-. en segundo lugar, el papel de Irán como potencia regional y; en tercer lugar, el tema actual y muy problemático del programa nuclear iraní. Existen diferencias a ambos lados del Atlántico en relación con estos tres temas. En relación con la naturaleza del régimen, desde el triunfo de los ayatolas, en 1979, Irán ha considerado a EEUU como el gran Satán, ese “otro” contra el cual se ha definido y que ha resultado extraordinariamente útil a efectos internos. Y en justa reciprocidad EEUU considera al régimen iraní como un régimen inaceptable e ilegítimo. Los europeos hemos sido más acomodaticios, quizás, porque no hemos sufrido el mismo antiamericanismo, o algo comparable, del régimen iraní. Pero esto puede que está cambiando. Durante la reciente crisis Reino Unido ha sido, con especial entusiasmo, el país más vilipendiado por las autoridades iraníes. En cuanto al poder regional, la UE está dispuesta a reconocer que, dada la presencia de EEUU en Afganistán desde 2001 y su presencia militar en Irak desde el año 2003, esto tenía que provocar un intento iraní por ocupar un mayor protagonismo regional. Los europeos aceptamos que, en el fondo, esto es legítimo y lógico. Voy con frecuencia a Teherán y sólo hay que pisar el Ministerio de Asuntos Exteriores iraní para darse cuenta de que uno está en un país que tiene una notable percepción de su propia importancia, un país con 80 millones de personas, una antigua y gran civilización, y con un gran desprecio hacia el mundo árabe a pesar de compartir el Islam. Irán tiene grandes ambiciones regionales que los EEUU son muy reacios a reconocer, y

---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



también un gran éxito a la hora de dividirnos utilizando el instrumento del petróleo y, últimamente, del gas. Ahora bien, hay elementos en común: ni EEUU ni Irán quieren una inestabilidad permanente en Afganistán o Irak porque eso puede debilitar internamente al propio régimen iraní. Por lo tanto, europeos y americanos tenemos que intentar encontrar incentivos compartidos.

8. La octava esfera de posible cooperación es **Afganistán**, o lo que los expertos llaman ahora AfPak (Afganistán-Pakistán, término bastante insultante para los pakistaníes que siempre nos recuerdan cuando hablamos con ellos que Pakistán no es un Estado fallido). Este es el conflicto clave en la relación trasatlántica. En Washington la pregunta que se hacen los escépticos es ¿para qué sirve la relación trasatlántica si no nos ayudáis en Afganistán? Afganistán plantea problemas a los europeos porque es un conflicto en el cual nuestra presencia está avalada por la ONU, por lo que no podemos decir que sea un conflicto ilegítimo, pero pone de relieve muchas de las divergencias existentes entre ambos campos en lo que se refiere a estrategia global: hasta qué punto la salida debe ser militar o política y qué peso debe tener lo militar frente a otros objetivos como la reconstrucción. Por último, a la hora de luchar ni siquiera somos realmente capaces de ponernos de acuerdo a la hora de usar la fuerza militar. El chiste desagradable que corre entre las tropas americanas en Afganistán es que las letras del acrónimo ISHAF, que es el de la OTAN, significan en realidad: *I Saw How American Fought* (yo vi como luchaban los americanos). La idea es que las tropas de la OTAN observan desde la distancia, mientras los americanos se enfrentan a los talibanes.
9. La novena cuestión es la **lucha contra el terrorismo global**. Creo que hay un cambio real y hay motivos para el optimismo. ¿Qué es lo que nos ha separado de los americanos en la lucha contra el terrorismo internacional? En el fondo, una cuestión conceptual básica: ellos lo consideraban una guerra global contra el terror y, por lo tanto, estaban dispuestos a utilizar métodos excepcionales en esa guerra. Incluida la tortura, que prácticamente fue legalizada a estos efectos (Guantánamo). El presidente Obama tiene la intención clara de romper con eso y ha comprendido que es contraproducente. El argumento europeo es que la manera en que EEUU ha llevado a cabo la lucha antiterrorista se ha convertido en parte del problema y no en parte de la solución. Este argumento ha sido escuchado y entendido por EEUU. Los europeos deberíamos ayudar a los americanos a cerrar Guantánamo. A algunas personas esto les parece intolerable porque no fuimos consultados cuando lo abrieron, pero sería un elemento útil a la hora de redefinir una nueva política de cooperación.

En vista del largo catálogo de conflictos que nos afectan a ambas partes y en vista de las dificultades que se plantean, la pregunta obvia es: ¿existe algún motivo para el optimismo? Por buscar la parte positiva de este asunto, diría que hay 4 posibles motivos para el optimismo:

1. La administración Obama goza de enorme popularidad en Europa. Desde la presidencia Kennedy no ha habido un presidente americano más popular. En términos de diplomacia pública su mera elección ya tuvo un impacto increíble.
2. Existe una gran demanda de liderazgo estadounidense en Europa. Los cínicos dirán que, en parte, porque se tiene la constatación de que Europa no está ofreciendo ese liderazgo.
3. Angela Merkel y Nicolas Sarkozy son atlantistas claros. También lo son el primer ministro británico actual y el siguiente.
4. Los europeos y los americanos coincidimos a la hora de identificar cuáles deben ser las grandes prioridades de las relaciones trasatlánticas y las grandes prioridades de la administración Obama, con la posible excepción del cambio climático, cuya percepción es menor en EEUU.

Ahora bien, para aprovechar al máximo esta constelación favorable hay una cuestión imprescindible que habría que plantearse, como es la mejora de los instrumentos institucionales disponibles. Cuando uno habla de relación trasatlántica en EEUU incluso con gente bien informada, no solamente en el Pentágono, sino también en el Departamento de Estado, la primera reacción es decir, “ah sí la OTAN”. Esto es bastante grave. No tenemos un ámbito institucional adecuado para la relación Europa-EEUU. Existe la OTAN, existe un diálogo institucional EEUU-UE, por

---

## CURSO DE VERANO: “CRISIS EN EUROPA”. 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:



supuesto, compartimos presencias asimétricas en el G20 y otras instituciones, pero no tenemos un ámbito exclusivo para la esfera trasatlántica. Por lo tanto, como europeísta, lo prioritario sería redefinir y fortalecer la relación institucional UE-EEUU. El documento oficial que todavía rige esta relación se aprobó en el año 1995, la llamada Nueva Agenda Transatlántica bajo la última presidencia europea de Felipe González. La Agenda Transatlántica ha quedado obsoleta. Existe un partenariado económico trasatlántico del 1998 y existe un consejo económico trasatlántico de 2007, pero necesitamos nuevas instituciones para el diálogo trasatlántico.

En segundo lugar hay que reconocer que tenemos un grave problema con la OTAN. Los americanos entienden que se relacionan con nosotros a través de la OTAN, pero la OTAN ya no es el ámbito adecuado para esa relación. Los historiadores dentro de 20 años analizarán que han sido los EEUU los que más han hecho por debilitar la OTAN durante los últimos 10 años, sobre todo Dick Cheney, vicepresidente de Bush. Cuando dijo: "The mission makes the coalition" (la misión hace la coalición), en el fondo, estaba sellando el fin de la OTAN porque entonces la respuesta lógica es decir que no hay coaliciones estables, y por tanto la OTAN no es una alianza estable, sino una alianza *ad hoc*. Desde principios de esta década hemos tenido una grave crisis en el seno de la OTAN. Los expertos se refieren a ella como una tool-box, caja de herramientas que uno abre, busca y saca la herramienta que sirve para arreglar lo que sea que se haya estropeado. Este concepto de caja de herramientas es más bien un concepto de cajón de sastre que no sirve como elemento eficaz. El problema es que la OTAN no ha estado presente en las grandes amenazas a nuestra seguridad: cuando los rusos cortaron el suministro energético a Ucrania, durante la guerra de agosto de 2008 en Georgia, ni está involucrada en la crisis por la nuclearización de Irán. Es decir, la OTAN tiene un grave problema existencial. Posiblemente debamos reconocer que ya no tiene sentido mantener la OTAN en un mundo multipolar de post-post guerra fría.

Se deduce que la relación trasatlántica atraviesa una crisis importante, pero en términos históricos ha sobrevivido a numerosas crisis: con de Gaulle cuando Francia salió de la estructura militar de la OTAN, en los 70 cuando Nixon modificó los términos de Bretton Woods y posteriormente tras el 11-S. Algunos piensan que la relación trasatlántica sobrevivirá siempre con una mala salud de hierro, aunque prefiero, desde una actitud europea, pensar que vamos a ser capaces de ser más proactivos. Volviendo a un comentario hecho durante la intervención anterior yo también creo que la Unión Europea tiene mucho que enseñar a los Estados Unidos. La UE es el experimento político más interesante del s. XX y, en buena medida, también el más exitoso. Podemos estar orgullosos de ello.



Ponentes y moderador de la tercera jornada. De izda a dcha. **C. Powell, P. Ibarra, X. Batalla, S. Riordan, L.I.M. Puig y J. Tugores Ques.**

---

## CURSO DE VERANO: "CRISIS EN EUROPA". 6-7-8 julio. 2009.

### Colaboradores:

