

La ausencia de Europa en el marco de las revoluciones árabes

María Ángeles Muñoz

UNISCI Researcher

La revolución árabe consta de características precisas que la hacen una revolución diferente a otras revueltas históricas: se trata de un proceso en cadena, de un despertar sociopolítico de efecto dominó que se extiende desde Oriente Medio hasta el Norte de África con una diferencia de semanas, incluso de días; es un estallido regional de impacto internacional al que asistimos en directo. Es una Revolución abierta al mundo.

Quizá aún hoy no estamos preparados para las consecuencias evidentes de acciones colectivas cuyos resultados se miden a escala global; a pesar de ello esto es una realidad inevitable. La cuestión que tenemos sobre la mesa es, sin embargo, si la sociedad internacional es capaz de asumir este tipo de situaciones y de ofrecer respuestas efectivas, salidas positivas a convulsiones sociales como las que estamos presenciando. A la luz de los acontecimientos parece ser que la voluntad política de los organismos internacionales se ha enfriado y que toda respuesta se traduce en una declaración más o menos uniforme de apoyo a las aspiraciones legítimas de los pueblos y a la defensa de la democracia, pero sin implicaciones directas ni compromisos firmes por parte de los principales actores políticos.

Este tipo de reacción generalizada afecta a instituciones reconocidas más allá de nuestras fronteras y también al entramado político de la Unión Europea. En este sentido la legitimidad de algunas instituciones está en juego, en la medida que han sido creadas, en parte, para poder ofrecer una respuesta decisiva ante disensiones como las actuales.

Respuestas fuera de las fronteras de la Unión Europea

El pasado sábado doce de marzo la Liga de Estados Árabes se pronunciaba, a través de su secretario general Amro Musa, a favor de la creación de una zona de exclusión aérea en Libia. El líder de la Liga Árabe matizaba que se trata de una decisión preventiva y no de carácter militar. Mediante esta zona de exclusión se pretende impedir los bombardeos de las fuerzas de Khadafi sobre los rebeldes y la población civil.

Lo verdaderamente sorprendente es que tal postura haya sido adoptada por parte de la Liga de Estados Árabes mientras que el resto de la sociedad internacional se ampara en la inoperatividad. El caso de la administración estadounidense es ejemplar en este sentido, bajo la estela de la posición de su presidente Barack Obama, quien ya afirmaba ante la Asamblea General de Naciones Unidas al poco de llegar a la Casa Blanca que habíamos vuelto “al tablero de juego multilateral”. En esta nueva línea se apoya su Secretaria de Estado -Hillary Clinton- cuando asegura que no se actuará sin el mandato de la ONU, solicitando que la solución sea de carácter multilateral. En el trasfondo de esta respuesta se encuentra la resistencia de Estados Unidos a intervenir, una resistencia que se escuda en el respeto a los procesos políticos y a los asuntos internos de cada país, pero que en el fondo evidencia indecisión y cierto grado de debilidad.

Estados Unidos no puede ser ajeno al análisis realista de las consecuencias de esta revolución. En este sentido se manifestaba en Munich Anders Fogh Rasmussen, Secretario General de la OTAN, cuando afirmaba que la crisis que atraviesan algunos países árabes tienen consecuencias “imprevisibles” y pueden alterara el orden mundial. Rasmussen alertaba que lo que está en juego, efectivamente, no es sólo el orden económico mundial sino el orden mundial.

Hay que tomar conciencia pues de la velocidad de la evolución de la situación, que está provocando cambios políticos, transiciones híbridas y enfrentamientos armados en Egipto, Túnez, Jordania, Yemen y que está afectando ya a otras partes del Cercano oriente... Incluso hoy se puede añadir el Norte de África con los recientes altercados en Marruecos y las dificultades de la monarquía para capitalizar y dirigir los cambios; las sociedades árabes exigen transformaciones en profundidad y no operaciones de imagen o aperturas controladas por sus propios regímenes.

En todo caso una operación de la OTAN estará siempre sometida, a merced de esta nueva postura, a una decisión conjunta de la ONU. Y, en consecuencia, cualquier acción se retrasará

La falta de unidad europea, la ausencia de Europa

Y si las respuestas más allá de nuestras fronteras europeas van por detrás de los acontecimientos y se distinguen por la inexistencia de compromisos explícitos que superen la formalidad requerida, la respuesta obtenida a instancias de la Unión Europea no es ni más rápida ni mejor. La radical diferencia entre otras respuestas de tipo internacional y la de la UE es que en nuestro caso nos jugamos el prestigio institucional, ponemos a prueba la maquinaria de la política exterior inaugurada en la Constitución europea, y la construcción europea queda en evidencia ante sus ciudadanos y el resto de actores internacionales: el objetivo y la misión exterior de Europa -sintetizados en la promoción de la estabilidad política y la prosperidad económica así como el fomento de procesos sólidos que permitan el establecimiento de sistemas de libertad y democracia- hacen aguas.

Son varios los elementos que nos muestran cómo la Unión Europea se manifiesta incapaz de alcanzar lo más importante, lo que sería más significativo en este escenario de cambio y de crisis internacional: una decisión común eficaz y ejemplar.

Si atendemos a lo que dicta la Constitución europea en su Capítulo II referente a la Política Exterior y de Seguridad Común¹ observaremos que establece que:

1. En el marco de los principios y objetivos de su acción exterior, la Unión definirá y aplicará una política exterior y de seguridad común que abarque todos los ámbitos de la política exterior y de seguridad.
2. Los Estados miembros deberán apoyar activamente y sin reservas la política exterior y de seguridad común, con espíritu de lealtad y solidaridad mutua. Los Estados miembros también actuarán concertadamente para fortalecer y desarrollar su solidaridad política mutua. Se abstendrán de toda acción que sea contraria a los intereses de la Unión o que pueda mermar su eficacia como fuerza de cohesión en las relaciones internacionales. El Consejo y el Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión velarán por que se respeten estos principios.

¹ En las Disposiciones comunes de su Sección 1, en el artículo III-294.

COMENTARIOS UNISCI

En función de este planteamiento la actuación del servicio diplomático europeo y de su principal activo, la alta representante de la Política Exterior Catherine Ashton, es irrelevante en cuanto a su impacto y decepcionante en cuanto a su consolidación. Así lo hemos podido comprobar el pasado viernes 11 de marzo tras la sesión del Consejo Extraordinario convocado con el fin de emitir una posición común de la Unión sobre el caso libio. El mejor acuerdo al que la UE ha llegado ha sido el de considerar “interlocutor político” al rebelde Consejo Nacional Libio de Transición (CNLT): la postura del presidente del Consejo Europeo, Herman van Rompuy, al final de la cumbre extraordinaria de la UE ha sido sencillamente la expresión de la voluntad de no querer tratar con Kadhafi.

Esta afirmación llega además después de unas semanas en las que las actuaciones de los líderes nacionales europeos y de los representantes de la Unión han dejado al descubierto una descoordinación y falta de unidad sorprendentes.

En primer lugar Catherine Ashton no supo medir desde el principio la trascendencia de la crisis de la revuelta en Túnez. Esa falta de visión se puede atribuir del mismo modo al resto de líderes internacionales. Pero, tras esta falta de análisis y de reacción inmediatamente necesaria, la siguiente gran ausencia -dramática por su significado político- ha sido la de la unidad de postura política en Europa.

A pesar que el Tratado de Lisboa tenía prevista una dotación -para el cargo que sustenta Ashton- de nuevas competencias y sobre todo de una numerosa administración (el Servicio Europeo de Acción Exterior), la realidad es que el poder de Ashton está al mismo nivel de su liderazgo político. Una de las razones es la regla sobrevenida de la Política Exterior europea que contradice en esencia una característica fundacional de las primeras comunidades europeas: la unanimidad que ha venido a sustituir la regla de la mayoría. De esta manera las decisiones y actuaciones de la responsable de la Política Exterior de la UE necesita de la autorización de los veintisiete Estados miembros. Este hecho hace inviable cualquier resultado, en la misma línea de la inviabilidad de una decisión eficaz del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Europa ha repetido el error a pesar que en los momentos de su fundación se advirtió de no caer en el peligro de la repetición de fallos históricos de la política propia de los organismos internacionales, que los convertían en inoperantes e ineficaces.

A esto se suma que el Servicio Europeo de Acción Exterior aún no está en funcionamiento, lo que genera el problema de carecer de una información útil y precisa. De este modo las declaraciones trasladan conjeturas y objetivos deseables como el establecimiento de un despliegue militar humanitario, pero cuyas posibilidades de concreción y realización son complicadas en el corto plazo.

Y lo que es peor, a nuestro juicio, no es únicamente el mal funcionamiento de nuestro servicio diplomático exterior europeo, o la carencia de una visión política de alcance internacional constructiva e influyente, sino la dualidad en el orden de actuaciones diplomáticas en el seno de la Unión: al mismo tiempo que se prepara un Consejo Extraordinario para abordar la crisis en Libia, el presidente francés Nicolas Sarkozy admite como representantes legítimos a la oposición a Kadhafi y se muestra dispuesto a la realización de bombardeos selectivos contra las fuerzas leales al régimen; o mientras Catherine Ashton prepara una visita al Cairo, el primer ministro británico David Cameron se le adelanta con una visita sorpresa a la capital egipcia.

Por otra parte, la llamada al desarrollo de transiciones pacíficas ha sido realizada antes por líderes nacionales como Sarkozy o Cameron, que por parte de representantes

C
o
m
e
n
t
a
r
i
o
s

U
N
I
S
C
I

Europeos. La descoordinación y la falta de gestión de los tiempos con evidentes signos de retardo e improvisación muestran que el problema es más de fondo: el problema en este caso en lo que afecta a Europa no procede de la crisis árabe sino del mal funcionamiento de la UE y de la carencia de una visión exterior común.

Es indudable que el apoyo al proceso de transición hacia la gobernanza democrática, hacia el pluralismo y hacia las mejoras en cuanto a oportunidades para la prosperidad económica e inclusión social exige de un mayor compromiso europeo y de una postura común que refuercen la estabilidad regional. Sólo de esta manera la Política de Vecindad Europea y la Unión por el Mediterráneo pueden ser efectivas; sólo si se asume el riesgo de decidir y aplicar una política europea, Europa será capaz de encauzar los procesos políticos regionales que son de su alcance por la política de vecindad.

La toma de decisiones y medidas a veces impopulares, como las sanciones comerciales, es en circunstancias como las actuales un recurso preventivo de primer orden. Desde el Comité Político y de Seguridad de la Unión Europea (COPS) se ha hablado de disposición al establecimiento de un régimen de sanciones, pero no de decisión sobre el mismo. Y como este caso, otros tantos. En busca de las mejores garantías para la efectividad de una decisión, Europa olvida decidir. Y mientras unos se muestran proclives a intervenir como Francia, otros como Alemania se declaran escépticos respecto a medidas militares. Mientras las instituciones comunitarias reflexionan sobre el régimen de sanciones Cameron pide sanciones al petróleo...

Y mientras, Europa oscila en un péndulo que parte de las referencias nacionales en búsqueda de una postura común que no llega, y si lo hace es de forma débil, tardía y carente de determinación. Esto podría tener un significado relativo si tuviéramos otro enclave geográfico y si Europa no se hubiera dotado de competencias exteriores. Pero la realidad es que somos el vecino democrático y desarrollado de estos países cuyas poblaciones buscan desesperadamente un modelo para realizar un recorrido político desde la libertad y hacia la supervivencia económica y social. La realidad es que Europa ha creído en algún momento de su reciente historia que está llamada a ser un actor de peso en el mundo –liderada por un eje franco-alemán- que puede incidir en la mejora de las condiciones de los pueblos, que puede ser un modelo de pacificación y estabilidad. La realidad es que Europa no confía en sí misma y por lo tanto se muestra incapaz de alcanzar una postura de unidad, y esto no es ya un problema exterior sino de viabilidad política.