

## EL RELANZAMIENTO DE LA ALIANZA ATLÁNTICA (\*)

*Iván Rojas Álvarez (\*\*)*

### RESUMEN

En los primeros compases de la segunda administración del Presidente Obama, EEUU se encuentra -como ha sido en los últimos años- ante un panorama internacional crecientemente complejo y cargado de situaciones de relevancia. Debido a estas múltiples preocupaciones externas y una agenda interna marcada por la gestión de la crisis económica, EEUU había estado descuidando la relación con su aliado más tradicional: Europa. Sin embargo, las condiciones actuales de transición del sistema internacional, unidas a otros factores de diversa índole, han hecho que Washington busque replantearse la importancia de aumentar la atención estadounidense en la alianza atlántica.

Este trabajo analizará como la alianza que existe entre EEUU y Europa se ha debilitado en la última década, cómo los cambios que experimenta el sistema internacional en la actualidad la han hecho más necesaria para Washington, así como la propuesta de la Administración Obama de fortalecerla a través de un “Tratado Transatlántico de Libre Comercio” (por sus siglas en inglés, TAFTA).

Finalmente, y más allá del TAFTA, el artículo propone la construcción de una Comunidad Atlántica de Democracias que incluya a América Latina como región emergente, partiendo de todos los tratados existentes y en proyecto entre EEUU, Canadá y la Unión Europea –la alianza nor-atlántica-, entre la Unión Europea y América Latina y El Caribe –la otra alianza atlántica-, y entre EEUU, Canadá y América Latina –las relaciones interamericanas.

En un contexto internacional con actores emergentes que no siempre comparten los valores democráticos, y con una creciente fisonomía “pos-occidental”, la conformación e identidad de una Comunidad Atlántica de Democracias basada en la legitimidad democrática de origen y ejercicio, la vigencia de los derechos humanos, el estado de derecho, la cohesión social, el multilateralismo, la paz, y la cooperación internacional; constituye un rasgo singular de identidad y práctica política, y puede ser también una alianza de gran poder e influencia a nivel internacional. Ello es especialmente relevante de cara a la redefinición de los principios, reglas e instituciones sobre las que descansará el futuro orden internacional. Así, una Comunidad Atlántica de Democracias podría sentar las bases de un nuevo Siglo del Atlántico, en lugar de la Centuria del Pacífico de la cual tanto se diserta en nuestros días.

(\*) Artículo ganador del I Concurso de Análisis Internacional “César Zumeta”.

## EL DEBILITAMIENTO DE LA ALIANZA EEUU-EUROPA

Desde la caída de la Unión Soviética y el final de la Guerra Fría, la alianza entre EEUU y sus aliados europeos, ahora mucho mejor definidos en lo que conocemos como Unión Europea, ha estado en un proceso continuo de cambio, primero re-focalizando la misma a través de la OTAN –su expresión institucional-, hacia el mantenimiento de la paz (“*peacekeeping*”) y la construcción nacional (“*state-building*”)<sup>1</sup>. Estos dos nuevos ejes de acción, los cuales la alianza permeó hacia las Naciones Unidas, se convirtieron en el nuevo prototipo de intervención legítima puesta en práctica en los conflictos étnicos en Bosnia y Kosovo.

Sin embargo, con la llegada del siglo XXI y especialmente después del ataque a las Torres Gemelas el 11-S, los desacuerdos entre ambos empezaron a ser más numerosos y evidentes. Primeramente a los europeos no les agradó el unilateralismo con el cual la Administración Bush abordaba las situaciones que se le presentaban a nivel externo, principalmente se criticó mucho la intervención estadounidense en Irak. En esta misma línea de ideas, surgieron desacuerdos en cuanto a cómo ambos aliados veían a las Naciones Unidas, las cuales los europeos, caracterizados más que los estadounidenses por su talante positivo hacia la institucionalidad internacional, veían con un rol mucho más relevante y no una mera herramienta para reafirmar o legitimar el accionar de EEUU.

Este período de deterioro, cuyo cenit llegó en 2003, estuvo marcado por históricos rechazos en el Consejo de Seguridad hacia la propuesta de EEUU de intervenir en Irak y encendió una inusual retórica de rechazo entre ambos. Entre 2000 y 2003, la percepción positiva sobre la imagen de EEUU pasó, de 78% a 25% en Alemania, de 76% a 34% en Italia, de 83% a 48% en Reino Unido y de 86% a 50% en Polonia; además la retórica negativa ya mencionada tuvo vida en afirmaciones como las de un funcionario de alto nivel del gobierno alemán comparando a EEUU con el régimen nazi, o cuando el entonces Secretario de Estado, Donald Rumsfeld, comparó a Alemania con Cuba y Libia debido a su posición respecto a la guerra en Irak<sup>2</sup>.

Aparte de esto, los EEUU y Europa han tenido divergencias en distintos temas de la agenda internacional, desde cómo combatir más efectivamente las drogas, donde muchos Estados europeos han optado por la legalización mientras EEUU está inmerso en un debate nacional entre esta opción y el enfoque más directo que representa la llamada “Guerra contra las Drogas”. También ha habido desacuerdos en cuanto el tema de Palestina e Israel, en el cual los europeos a pesar de apoyar el derecho de Israel a existir han tendido a ver a Palestina más como víctima y a solidarizarse más con ella, aunque cabe de decir que este desacuerdo tuvo igualmente su punto álgido antes de la Administración Obama. Finalmente el bloque europeo y los estadounidenses han tenido disputas en el marco de la

---

<sup>1</sup> Las expresiones “*peacekeeping*” y “*state-building*”, son términos demasiado específicos para tener una traducción certera al español; el primero se refiere en este caso a actividades que tiendan a crear condiciones para que la paz sea duradera y el segundo a los esfuerzos por ayudar a la creación de instituciones necesarias para el asentamiento de un gobierno estable, usualmente en una situación posconflicto.

<sup>2</sup> Walt, Stephen, “The Imbalance of Power. On the prospects for effective American-European relations” en *Harvard Magazine*, marzo-abril 2004. Disponible en: <http://harvardmagazine.com/2004/03/the-imbalance-of-power.html>

Organización Mundial de Comercio (OMC), por ejemplo en el caso de las tarifas que la Administración Bush colocó al acero para proteger la producción nacional y que fueron declaradas ilegales por la organización.

Pero estos choques y este debilitamiento general no son hechos fortuitos, tienen bases en como la misma estructura del sistema internacional cambió después del final de la Guerra Fría. Hay que recordar que al terminar la Segunda Guerra Mundial, el apoyo estadounidense fue vital para la reconstrucción de Europa; posteriormente Europa se convirtió en un muro de contención para la expansión de la Unión Soviética y durante esas décadas los Estados europeos apoyaron a EEUU en el combate de la llamada amenaza comunista. Una vez la URSS cae bajo su propio peso, la alianza EEUU-Europa se hace menos clara, y aunque como ya se mencionó la misma en su momento supo redirigirse, al perder su *raison d'être* las cosas necesariamente iban a volverse más complicadas. Recordemos que en un esquema básico de alianzas, al desaparecer la amenaza común que ambos tenían, la razón que los hizo unirse en primer lugar pierde validez, e incluso puede abrirse la posibilidad de que piensen en balancearse mutuamente; y no está de más decir que esto, aunque no sucedió del todo, no estuvo fuera del debate europeo en esos momentos más problemáticos de la relación, momentos en los que Europa desconfió más de las intenciones estadounidenses, y de cómo sus acciones, intencionalmente o no, pudieran afectar los intereses en el viejo continente.

Cabe decir que en la Administración Obama, muchos de los elementos de disputa han desaparecido. El unilateralismo estadounidense se ha atenuado en gran medida -aunque en parte por cuestiones importantes que serán revisadas más adelante-, y la Administración Obama aunque si bien no ha tenido una estrategia formal de re-acercamiento a Europa, ha logrado un ambiente mucho menos tenso con las acciones que ha llevado a cabo y el tono general de consulta hacia Europa con el que ha manejado diversas situaciones, desde las negociaciones nucleares con Irán hasta la intervención en Libia y la guerra civil siria. No obstante, todavía quedan muchos puntos de conflicto por revisar en las relaciones antes de cantar victoria en cuanto al relanzamiento de la alianza atlántica.

## **SISTEMA INTERNACIONAL EN TRANSICIÓN COMO CATALIZADOR DE LA RENOVACIÓN DE LA ALIANZA**

Desde hace décadas ha sido un tema omnipresente en los debates de política internacional y política exterior estadounidense, el declive de EEUU desde su posición de superpotencia. Sin embargo, desde hace aproximadamente una década, se ha hecho más evidente que una caída de EEUU no tomará forma a través de un colapso interno o una gran guerra con otra potencia, las dos formas más estudiadas de estos procesos, sino debido a su pérdida de poder relativo, a causa al aumento de las capacidades de otros actores del sistema internacional.

Barry Posen llama a este fenómeno dispersión de poder ("*difussion of power*"), el cual consiste en el englobe de múltiples tendencias que han logrado que la supremacía, al menos en el plano militar, de las potencias sea mucho

menos clara de lo que llegó hacer hace unas décadas, colocando dos ejemplos clave que ayudan a entender este fenómeno: La mayor facilidad para adquirir armamento para actores estatales y no estatales, y el mayor acceso al conocimiento o experticia militar<sup>3</sup>.

Posterior a la caída de la URSS, muchos de los nuevos Estados que surgieron en Europa Oriental y Asia Central, algunos de ellos con una industria armamentística desarrollada en sus territorios, buscaron nuevos mercados para las mencionadas armas. De igual manera, otros Estados como China e Irán han desarrollado industrias armamentísticas y junto a ellos otro gran grupo de productores han incursionado en este mercado, por lo tanto, y más que en cualquier otro momento histórico reciente, los actores no estatales tienen las facilidades suficientes para adquirir armamento suficientemente moderno como para amenazar la estabilidad de los Estados, al menos en los que son relativamente frágiles. Para ponerlo en términos sencillos, es muy complicado que se vuelva a ver enfrentamientos tan decididamente desiguales como los que fueron observados por última vez en la Segunda Guerra Mundial, donde los tanques alemanes invadieron Polonia, la cual aún se defendía con caballería, ahora cualquier grupo guerrillero puede obtener armas de asalto, granadas y vehículos con relativa facilidad. En segundo lugar, la mayor movilización de personas e información característica de esta época, también permite que la experticia militar llegue a todas partes, y que los grupos insurgentes o las milicias incluso en las regiones más remotas tengan cierto grado de entrenamiento militar, conozcan tácticas de guerra de guerrillas, sepan cómo hacer bombas caseras o sepan como tomar ventaja del entorno en el cual luchan.

Esta situación hace mucho más difícil para un Estado, incluso uno con las capacidades militares de EEUU, el intervenir exitosa y efectivamente en otro Estado. Junto con esto aumenta los peligros de que surjan guerras civiles y Estados fallidos, y con ellos el surgimiento de desplazados y refugiados. Ninguna de estas situaciones es deseable para EEUU ni para los europeos, mucho menos el prospecto de que -y este es probablemente el riesgo más grande-, un Estado relativamente inestable o débil desarrolle armamento nuclear para luego ser derrocado por fuerzas insurgentes.

EEUU en este escenario no deja de ser el actor de mayor peso, el problema si se quiere, es que su poder, aunque sigue siendo decisivo, ha dejado de ser contundente, y como fue mencionado arriba la capacidad para intervenir y resolver conflictos con la mera fuerza militar es mucho más difícil, además de más costoso, que antes. La Administración Obama ya ha implementado políticas que apuntan hacia esta dirección: la de atender los problemas crecientemente complejos de la seguridad en el sistema internacional con otras instrumentales aparte del poderío militar. De hecho, la Administración Obama se ha caracterizado -especialmente en la figura de la anterior Secretaria de Estado, Hillary Clinton-, por retomar la diplomacia como herramienta para abordar las situaciones y para buscar apoyo internacional en los diferentes conflictos y, aunque en los diferentes escenarios este enfoque a tenido resultados diversos, en general, ha logrado un ahorro de costos para los EEUU y una mejor imagen a nivel internacional respecto a la Administración Bush.

<sup>3</sup> Posen, Barry, "Emerging Multipolarity: Why Should We Care?" en *Current History*, noviembre 2009 , pp. 347-352. Disponible en: <http://www.currenthistory.com/Article.php?ID=719>

En esta misma línea, otro elemento particular de este sistema en transición es que EEUU aún siendo el actor principal, ya no tiene la capacidad de ser omnipresente en los distintos escenarios, y esto bien se ha visto en las posiciones adoptadas por la Administración Obama respecto a la situación en Siria, en la cual la se ha involucrado muy poco más allá de la diplomacia; en la misma operación que tuvo lugar en Libia para derrocar al gobierno de Muammar Gaddafi, en la cual los Estados Unidos ejerció lo que se conoce como el *“leading from behind”*; y finalmente la situación en Mali, donde EEUU prestó apoyo logístico y se ofreció a entrenar a las tropas de la coalición de ECOWAS mientras que Francia cargó con el peso militar de la operación.

Estos dos puntos desarrollados arriba generan dos premisas muy importantes que afectan de forma sustancial la relación UE-EEUU: Primero, EEUU está empezando a ajustarse a una agenda internacional más limitada y la Unión Europea deberá tomar un papel más activo en el mantenimiento de la paz y seguridad; y segundo, ambos deberán homogeneizar más sus posturas ante la diferentes temáticas internacionales en orden de mantener un peso que pudiera considerarse contundente.

Para ser más específicos en cuanto a la segunda premisa, vale decir que muchos Estados del que por mucho tiempo fue llamado -y aún hoy muchos llaman erróneamente- Tercer Mundo, están surgiendo y convirtiéndose en actores de peso en el sistema como lo son Brasil, Turquía, India y China. En consecuencia, si tanto EEUU como la UE quieren seguir manteniendo su peso en las diferentes instituciones a nivel internacional, y su capacidad de hacer presión y regir cómo se construye la agenda, deberán de igual manera acercar más sus posiciones, y mantener lo que puede llamarse la preeminencia de la Cuenca Atlántica en el sistema internacional, en detrimento de la Cuenca del Pacífico, en la cual EEUU han tratado de tener más participación, y la cual se ha predicho será en unas décadas el nuevo centro de gravedad del sistema internacional. En cuanto a la primera de las premisas expuestas se explorará a fondo en el siguiente apartado.

## **ACTORES PRINCIPALES DE EUROPA Y SU PARTICIPACIÓN EXTERNA**

Desde el final de la Segunda Guerra Mundial, los Estados europeos no han tenido mayor participación en ningún conflicto armado, y sus mayores despliegues de tropas, que corresponden a la participación de Reino Unido y Francia durante la Crisis del Canal de Suez (1956), la participación, otra vez de Reino Unido y Francia en la Guerra del Golfo Pérsico (1991), la participación de Reino Unido en la Invasión a Irak (2003), y finalmente la participación de Reino Unido y Francia en Libia (2011), fueron mayormente actuando como apoyo o actor secundario, y fueron situaciones de muy corta duración que no requirieron mayor esfuerzo de combate por parte de los europeos, con la posible excepción de Reino Unido en Irak. El problema es que, como se ha venido explicando, las posibles amenazas a la seguridad y la estabilidad de los Estados han venido aumentando en tiempo reciente, y EEUU en muchos de los casos no podrán o querrán tener un papel dominante, así que los europeos deberán tener una política de seguridad

más activa y retomar el liderazgo que, aunque en cuanto a potencial no han perdido, su falta de participación ha hecho menos notorio.

El problema estriba principalmente que en los europeos no tienen una visión única sobre el rol que deben tomar a nivel internacional, ni que tan activos deben ser en ese rol. En primer lugar está Francia, la cual en tiempo reciente ha demostrado que está dispuesta a liderar operaciones en el extranjero de forma conjunta o llevarlas a cabo de forma individual; así ha sido con la participación a pequeña escala que tienen en la República Centroafricana donde el contingente francés ha mantenido protegidos la capital y el aeropuerto, y en mucha mayor medida la intervención francesa en Mali, donde las tropas francesas han liderado una ofensiva contundente contra las tropas rebeldes. De igual manera durante la guerra civil en Libia, el entonces Presidente francés Nicolás Sarkozy, fue uno de los primeros en presionar a la UE para que sancionara al gobierno de Gaddafi y uno de los primeros en afirmar la necesidad de un “cambio de régimen”. Entonces queda relativamente claro que Francia está dispuesta a tomar responsabilidades, al menos a nivel lo que considera su zona de influencia: la cuenca occidental del Mediterráneo y sus antiguas colonias en África Occidental y Central – *la Françafrique*.

En segundo lugar tenemos al Reino Unido, otrora potencia mundial que ha luchado para definir su sitio en el sistema internacional desde que perdió preeminencia a favor de EEUU. El gobierno británico ha acompañado a los estadounidenses tanto en Irak como en Afganistán, teniendo en ambos casos la segunda fuerza de importancia, aunque cabe destacar, bastante lejos de los números desplegados por EEUU<sup>4</sup>.

Sin embargo, Reino Unido en tiempo reciente ha venido realizando recortes a su fuerza militar. En 2010 el Primer Ministro David Cameron anunció recortes presupuestarios del 8%, lo cual supondría una reducción de 25000 puestos de trabajo en el Ministerio de Defensa, una reducción en 40% de los tanques, así como entre 5000 y 30000 los efectivos de la Royal Air Force, y un margen similar de efectivos de la Royal Navy, disminuyendo en general las capacidades británicas para llevar a cabo operaciones como las que actualmente está llevando en Afganistán, y la que llevó a cabo en Irak en 2003. El Primer Ministro considera estos recortes como una manera de relanzar la forma en que el Reino Unido protege sus intereses nacionales y de avanzar en una estrategia exterior mejor pensada y coordinada<sup>5</sup>. Por tanto, con Reino Unido la situación es muy particular, ya que ha acompañado la mayoría de operaciones militares recientes en el Medio Oriente (Libia, Irak, Afganistán), ha desplegado tropas en importantes misiones de mantenimiento de la paz como en Bosnia (UNPROFOR), Chipre (UNFICYP), Sudán (UNMISS) entre muchas otras, pero a la vez está atravesando una reducción relativamente grande en su capacidad militar. La situación

<sup>4</sup> En cuanto a Afganistán el Reino Unido tiene 9500 efectivos desplegados por 74400 de los Estados Unidos, cabe añadir que el tercer participante en importancia es Alemania que tiene 4328, luego Italia con 4000, seguido por Francia con 2453 y Polonia con 2438. Esto actualizado a cifras de 2012 según la página oficial de la ISAF, disponible en: <http://www.isaf.nato.int/troop-numbers-and-contributions/index.php>

<sup>5</sup> Mulholland, Hélène, “UK can no longer mount military operations like Iraq invasion, government decides, David Cameron confirms cuts to the armed forces in strategic defence and security review” en *The Guardian*, 19 de octubre de 2010. Disponible en: <http://www.guardian.co.uk/politics/2010/oct/19/uk-can-no-longer-mount-military-operations-like-iraq>

de Reino Unido puede considerarse la de un actor que se está ajustando a su papel, considerando sus limitaciones dentro del sistema internacional, aunque sigue comprometido con el manteniendo de la paz y la estabilidad.

Ahora revisemos el caso más importante entre los Estados europeos de importancia, y este es el caso de la República Federal de Alemania. No es un secreto que en la actualidad Alemania es el actor central de la Unión Europea, y que sus decisiones y posturas han sido vitales en muchos debates recientes dentro del seno de la UE, siendo el más resaltante el tema de la crisis económica que viene afectando a Europa desde hace unos cinco años, crisis de la cual Alemania fue la mejor parada entre los Estados más fuertes de Europa. Sin embargo, Alemania no se ha movido de forma tan ágil y segura en cuanto a su participación en misiones e intervenciones internacionales, y es que desde la derrota del régimen nazi en la Segunda Guerra Mundial, Alemania ha estado en lo que puede catalogarse como un régimen de limitación autoimpuesta, y más aún, después del final de la Guerra Fría, ha privado la idea de que, estando rodeado por puros Estados aliados, Alemania no tiene la necesidad de tener unas fuerzas militares importantes.

En la práctica podemos ver esta tendencia en la negativa alemana a participar en las operaciones en Libia y más recientemente en Mali, donde han proporcionado sólo apoyo logístico, además de ser un participante mucho menos activo que Francia o Reino Unido en las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU. No sorprende entonces, siguiendo esta misma línea, que el presupuesto militar de Alemania esté por detrás de los presupuestos de Francia y Reino Unido (aún considerando los recortes que Reino Unido tiene en marcha), siendo Alemania un Estado más poblado con una economía de mayor envergadura.

Alemania dedicaba en 2010 el 1,4% de su PIB a defensa, comparado con Francia (2.3%) y Reino Unido (2.6%); además si tomamos el dólar a valor constante de 2010, Alemania redujo su gasto militar entre 1988 y 2010 en un 29%, mientras que Francia lo redujo en 9,45% y Reino Unido de hecho lo aumentó en un 8%, aunque actualmente se encuentre haciendo recortes de defensa que curiosamente son del 8%<sup>6</sup>.

Entonces Alemania debe conciliar dos situaciones bien diferenciadas, su ascenso como actor principal de la política europea, más claro que nunca durante la crisis económica reciente, y el de un actor de accionar muy limitado en el mantenimiento de la paz y seguridad tanto regional como a nivel global. Además, Alemania debe conciliar sus reservas hacia un accionar más activo en el extranjero con algunos de sus objetivos a nivel externo, como lo son un asiento permanente en el Consejo de Seguridad, razón por la cual Alemania es parte del grupo de países conocido como G4<sup>7</sup>, lo cual invita otra vez a realizar una rápida comparación de capacidades militares; Alemania es el noveno

<sup>6</sup> Todos los números provienen de cálculos hechos utilizando Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). *The SIPRI Military Expenditure Database*, Estocolmo, 2010. Disponible en: <http://milexdata.sipri.org/>

<sup>7</sup> El G-4 es un grupo de cuatro Estados conformado por Alemania, India, Japón y Brasil, que tiene como objetivo el obtener asientos permanentes en el Consejo de Seguridad a través de una expansión del mismo. Las opciones de los diferentes miembros de este grupo han sido bloqueadas tanto por miembros permanentes del Consejo de Seguridad como por otras potencias regionales que no consideran oportuna la ascensión de uno de sus rivales.

país en gasto militar a nivel mundial, los actuales miembros permanentes del Consejo ocupan en contraste, los primeros cinco lugares en el siguiente orden: EEUU, China, Rusia, Reino Unido y Francia. Por tanto, Alemania debe definirse mejor para lograr en materia de seguridad el mismo liderazgo que ejerce en lo económico en el marco de la UE.

Sin embargo, y para finalizar el tema alemán, existen cuestiones que deben considerarse, en primer lugar, encuestas publicadas recientemente apuntan a que el 65% de los alemanes estaría en contra de un rol de mayor peso para Alemania en intervenciones en el extranjero; en segundo lugar, importantes figuras de la política alemana consideran que Alemania debía haber tomado una postura más activa en el caso de la intervención en Mali, como Jurgen Trittin (Líder del Partido Verde), Norbert Lammert (miembro del Parlamento Alemán) y Ruprecht Polenz (Presidente del Comité de Asuntos Exteriores del Parlamento Alemán), estos últimos del partido de la misma Canciller Merkel, la Unión Demócrata Cristiana<sup>8</sup>. En consecuencia, el debate en Alemania es tanto a nivel político como social, y puede que se le dé un nuevo empuje debido a que 2013 es año electoral para Alemania, y aunque Angela Merkel esté liderando las encuestas con amplia ventaja, hay posibilidad de que la composición del Parlamento cambie.

## NECESIDADES MUTUAS

Ya se ha explicado *grosso modo* cuales son las razones estructurales para que se revitalice la llamada Alianza Atlántica entre EEUU y la UE, pero ahora toca explicar cómo puede realmente cada parte beneficiarse de la alianza con la otra, considerando puntos específicos. Hay que comenzar con EEUU, que requieren que la UE defina mejor su proyecto político y continúe su ampliación; recupere la senda del crecimiento económico y aumente sus capacidades militares, y finalmente y aunque suene obvio, que trabaje en estrecha alianza con Washington a nivel global<sup>9</sup>.

El primer elemento hace referencia a las características inherentes de los Estados de la UE, los cuales son todos democracias estables, además son todos aliados de los EEUU y están casi todos salvo contadas excepciones en la OTAN, así que es normal que EEUU considerase propicio que la Unión absorbiera a más Estados bajo su órbita, especialmente es destacable el caso de Turquía, que aunque ya es un aliado de los EEUU y ya es miembro de la OTAN, sería una adición muy valiosa, al menos en los intereses de EEUU, para la UE. Turquía es el modelo de democracia islámica a pesar de todos los desperfectos de su sistema, y es el actor internacional de mejor reputación en el Medio Oriente; asimismo ha tratado de actuar como un puente en las negociaciones nucleares entre EEUU e Irán, y puede ser una pieza importante para garantizar la paz en esta región tan convulsa del Mundo. Por todo esto, para Washington es importante que sus aliados europeos tomen en serio el ingreso de Turquía a la UE. Además,

<sup>8</sup> Skierka Isabel, "The Reluctant Power: Germany and the Mali Crisis" en *World Politics Review*, 24 de enero de 2013. Disponible en: <http://www.worldpoliticsreview.com/articles/12662/the-reluctant-power-germany-and-the-mali-crisis>

<sup>9</sup> Brzezinski Z. y Scowcroft, B., *America and the World. Conversations on the Future of American Foreign Policy*. Basic Books, Nueva York, 2008.



Washington también desea una futura inclusión de Ucrania, los Balcanes y los países del Cáucaso a la UE, ya que este movimiento permitiría cerrarle más la puerta de Europa a la Federación Rusa y privarle aún más de espacios pertenecientes a la antigua zonas de influencia soviética.

El segundo punto viene de la noción de que si bien EEUU necesitan el apoyo europeo, este no viene ahora de una sólida UE, que aunque en teoría es un actor con capacidades globales importantes en materia económicos y político-diplomática, en la práctica es una constelación de Estados grandes, pequeños y medianos que dependiendo de la situación concreta y las circunstancias presentarán divergentes niveles de apoyo. El solo hecho de que los 3 Estados grandes de Europa, Francia, Reino Unido y Alemania, no estén de acuerdo en una postura común ya le quita muchísimo peso a cualquier ayuda que la UE pueda brindar, por lo tanto EEUU necesita una UE más cohesionada, que si bien no debe consolidarse más como una unión política, si requiere una agenda, en este caso de política exterior y de seguridad, mucho mejor definida.

El punto de la capacidad militar europea es de lejos el más polémico, y es en gran medida el centro de mucho de lo que ya hemos venido señalando. EEUU requieren una Europa mucho más activa en el mantenimiento de la paz y seguridad internacional para compensar el obligado replanteamiento de agenda internacional que deben llevar a cabo, y la misma Europa necesita que sus Estados tengan mayor capacidad para actuar en los diferentes Estados extranjeros para poder hacer frente a las crecientes amenazas que surgen en el panorama y que afectan directa o indirectamente los intereses de Europa. La guerra civil en Libia fue un ejemplo de una afectación directa, los europeos, o al menos varios de ellos, se dieron cuenta que de no resolver la situación en el país norafricano iban a seguir llegando inmigrantes ilegales desde los Estados del Sahel atravesando Libia, además que la guerra interrumpió las exportaciones de petróleo libio, cuyo mayor mercado es Europa; entonces, cuando una hipotética amenaza surja en Estados como Níger, donde existen abundantes reservas de uranio que es un bien estratégico para la seguridad internacional, o si la situación volviera a empeorar en Egipto y se necesitara una intervención a gran escala para mantener abierto el canal de Suez, los europeos deben estar en capacidad de responder efectiva y oportunamente. En dado caso la mejor forma de aliviar la carga que representaría un papel más activo en el extranjero sería dividirse mejor el peso de las operaciones militares, siendo actualmente Alemania el más reactivo de los países importantes a llevar a cabo operaciones. Ideas como esta no son nuevas, el Presidente Sarkozy propuso en el 2008 una Fuerza Europea de Reacción Rápida ante distintos escenarios, la cual estaría conformada por 60.000 hombres y colaborarían para ella los Estados de mayor peso en la Unión (Alemania, Francia, Reino Unido, España, Italia y Polonia) , y aunque esta iniciativa no tomo forma, ya se pudieron oír en su momento objeciones a la misma. De parte de Alemania se hizo eco de la necesidad de que todos los Estados pudieran contribuir, no solo unos pocos. Acompasado con el segundo punto, la creación de una fuerza militar, la cual debe ir de la mano con una nueva estrategia de defensa, es algo que los europeos deben discutir y formular.

Respecto a que EEUU necesita que la UE siga siendo su aliado, esta es una necesidad mutua, y su mención viene más de la capacidad de un aliado en confiar en el otro, lo cual, aunque sea reiterativo decirlo, depende de que Europa pueda articular una política más sólida y así pueda ponerse de acuerdo con los EEUU como un bloque unido.

## **EL PROYECTO DE TRATADO TRAS ATLÁNTICO DE LIBRE COMERCIO (TAFTA): NUEVA DIMENSIÓN DE LA ALIANZA ATLÁNTICA E IMPACTO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

En el Discurso del Estado de la Unión de 2013, el Presidente Obama anunció que iniciaría conversaciones con la UE para obtener un Tratado Transatlántico de Libre Comercio (por sus siglas en inglés, TAFTA), como un mecanismo para potenciar el crecimiento económico y el empleo en EEUU y Europa a través del comercio en tiempos de crisis.

Este tema había sido dejado de lado hacía algunos años debido a diversos factores, entre ellos las dificultades en ponerse de acuerdo sobre tarifas y subsidios a ciertos productos del sector agrícola y otros que son sensibles para ambos, además de centrarse a lo interno para resolver sus respectivas crisis económicas. Pero para este año, el TAFTA vuelve a estar sobre el tapete y sus efectos pueden trascender el ámbito de lo económico.

En primer lugar, se ha anunciado que el U.S.-EU High Level Working Group está preparando un informe donde se explican los primeros pasos a seguir para lograr un acuerdo. Igualmente a través de una carta enviada al *Financial Times*, el sector privado -en este caso representado por muchos miembros de la lista *Fortune 500*- ha expresado su entusiasmo ante esta idea, y muchos otros grupos y actores intra-estatales de peso han levantado su voz para favorecer esta idea<sup>10</sup>.

Más allá de que un tratado de libre comercio con un actor de tanto peso abre muchísimas oportunidades y retos para ambos en materia económica, este tratado podría tener efectos positivos en el plano político. Podría devolver la credibilidad para con la sociedad en general que tiene esta alianza, recordemos que las nuevas generaciones europeas, a diferencia de sus padres y abuelos, ya no tienen en la memoria la ayuda prestada por los EEUU durante las guerras mundiales ni la ayuda prestada a través del Plan Marshall, gestos que consolidaron en su momento la relación estrecha entre ambos lados del Atlántico. Más aún, un tratado como este podría darle un respiro a la Alianza Atlántica y reafirmarla como la alianza preeminente en el sistema internacional, lo cual ha sido puesto en entredicho con la actual crisis europea y el llamado pivote a Asia-Pacífico anunciado por la Administración Obama en 2011.

Sin embargo, existen claros obstáculos que deben ser superados, principalmente en los niveles técnicos, como los temas de los diferentes estándares de regulación para la importación de productos, además del como paliar a corto plazo los impactos que el TAFTA tendría sobre determinados sectores de cada una de las economías. Estas y otras dificultades deben ser bien sopesadas y resueltas en orden de llegar a un acuerdo; pero en general, los beneficios de este TLC parecen superar ampliamente sus costos.

---

<sup>10</sup> Manning, Robert A., "Forget Asia – Time to Pivot to Europe" en *The National Interest*, 1 de febrero de 2013. Disponible en: <http://nationalinterest.org/commentary/forget-asia-%E2%80%93-time-pivot-europe-8048?page=1>



## LOS AGENTES DE PODER (POWER BROKERS) MÁS INFLUYENTES DE LA ECONOMÍA MUNDIAL, COMPARADOS

	"Eurmérica"	Asia	"Chindia"	"Chimérica"
PIB, PPA	42,1%	30,3%	18,1%	33,1%
PIB nominal	54,3%	24,3%	10,8%	33,0%
Capitalización de mercado*	\$27,8 billones	\$17 billones	\$5 billones	\$19,3 billones
Gastos personales de consumo*	58,4%	23,4%	7,4%	34,3%
Ventas de F&A	69,4%	24,3%	6,8%	20,4%
Adquisiciones de F&A	48,5%	25,7%	8,7%	18,1%
Entradas de IED	62,9%	19,7%	3,6%	20,3%
Salida de IED	75,3%	16,0%	1,6%	23,9%
Entradas (2000-2009)	58,6%	21,6%	7,2%	21,5%
Salidas (2000-2009)	74,4%	15,4%	2,2%	19,1%
Exportaciones** (productos)	28,2%	30,6%	15,4%	25,4%
Importaciones** (productos)	33,4%	27,6%	13,4%	27,7%
Gasto militar***	\$996 63,7%	\$272,30 17,4%	\$135,4 8,7%	\$762,1 48,7%
Las 100 principales marcas mundiales (2010)	89 marcas valoradas en \$ 1,1 billones	8 marcas valoradas en \$ 105.000 millones	Ninguna	50 marcas (todas estadounidenses) valoradas en \$ 761.600 millones

\*Cifras de capitalización de mercado a partir del 25/1/2011; cifras de gastos personales de consumo a partir del 31/10/2010. Los billones expresan millones en millones.

\*\* El total no incluye el comercio entre los 27 países miembros de la UE+Noruega, Suiza e Islandia.

\*\*\*Miles de millones de dólares a precios constantes de 2008.

Fuente: The Transatlantic Economy 2011, preparado por el Centro de Relaciones Transatlánticas, SAIS.

- > La relación trasatlántica sigue siendo la más poderosa del Mundo, y con el TAFTA/TTIP revitalizará su peso económico opacado con la crisis.
- > Un acuerdo de libre comercio trasatlántico de bienes puede aumentar el PIB en la UE en 0,48% anual y en EEUU en 1,48%, generando ganancias que ascienden a 89 millardos de dólares para la UE y 87 millardos para EEUU.
- > Un acuerdo de libre comercio de servicios puede generar unas ganancias que ascienden a 13.900 millardos para la UE y 5.600 millardos para EEUU.
- > Promoviendo una convergencia normativa y removiendo las barreras no arancelarias, el PIB de la UE aumentaría en 7% anual y el de EEUU en 3% anula para 2018.



En la 49ª Conferencia de Seguridad de Múnich celebrada a principios de febrero de 2013<sup>11</sup>, el Vicepresidente Biden dijo a los concurrentes que el Presidente Obama, cree que “Europa es la piedra basal de nuestro compromiso con el resto del Mundo” y “el catalizador de nuestra cooperación global”. Biden agregó que “Europa es el mayor socio económico de EEUU” y citó cifras que la Administración Obama, con su énfasis en Asia, parece a veces olvidar: “intercambios comerciales por más de 600 millardos de dólares anuales, que crean y sostienen millones de puestos de trabajo en Europa y en EEUU; y una relación comercial que en conjunto asciende a los 5 billones de dólares”. En este contexto, el Vicepresidente Biden señaló la importancia de alcanzar un “acuerdo integral transatlántico sobre comercio e inversiones”, y concluyó afirmando que “Europa sigue siendo el socio indispensable de EEUU y el primero de todos. Y si me perdonan que suene un poco presuntuoso, creo que seguimos siendo el socio indispensable de Europa”. Estas rotundas palabras reflejan la importancia de la alianza atlántica para Washington, y el TAFTA como elemento central de su futuro. Como declaró la Ex-Secretaria de Estado, Hillary Clinton, en uno de sus últimos discursos sobre política exterior, el plan de la Administración Obama no es pivotar hacia Asia y abandonar a Europa, sino “pivotar hacia Asia con Europa”.

La alianza atlántica continúa siendo la más poderosa del Mundo. En conjunto, Europa y EEUU contribuyen más del 50% del PIB nominal global, disponen de la mayor fuerza militar del Mundo (por varios múltiplos) y controlan una proporción creciente de las reservas energéticas mundiales gracias a los desarrollos del petróleo y gas de esquistos. También tienen formidables recursos político-diplomáticos y de cooperación al desarrollo, en representación de una comunidad pacífica de democracias con un compromiso común con los derechos, la dignidad y el potencial de todos los seres humanos.

Sería interesante imaginarnos cómo sería el Mundo si esa Comunidad Atlántica se ampliara hacia América Latina como región emergente, partiendo de todos los tratados existentes y en proyecto entre EEUU, Canadá y la Unión Europea (OTAN/TAFTA/NAFTA, UE-Canadá), entre la Unión Europea y América Latina y El Caribe o la otra alianza atlántica (UE-CELAC/UE-CARIFORUM), y entre EEUU, Canadá y América Latina y El Caribe o las relaciones inter-americanas (OEA/Acuerdos Comerciales)<sup>12</sup>. Bien podría implicar un nuevo Siglo del Atlántico, en contra del pensamiento dominante en nuestros días que afirma la futura centralidad de la Cuenca del Pacífico<sup>13</sup>.

---

11 La Conferencia de Seguridad de Múnich es una conferencia de seguridad celebrada anualmente desde 1962 en el Hotel Bayerischer Hof (Múnich, Alemania), en el marco de la cual se reúnen representantes de gobiernos, parlamentos organizaciones internacionales, académicos y representantes de la sociedad civil para discutir los grandes tópicos de la agenda de seguridad internacional. Originalmente, estuvo muy centrada en la OTAN y sus desafíos, pero en las últimas ediciones se ha abierto para incorporar los grandes temas de seguridad de un Mundo que transita a la multipolaridad.

12 Wolf Grabendorff, Riordan Roett y Anne-Marie Slaughter ha propuesto la construcción de esta Comunidad Atlántica ampliada, siendo los dos últimos cercanos a la Administración Obama. Grabendorff, W. y Roett, R. (eds.), *Latin America, Western Europe and U.S.: Reevaluating the Atlantic Triangle*, Praeger, Nueva York, 1985;

13 Hemos tomado esta interesante idea de Slaughter, Anne-Marie, “Se viene otro Siglo del Atlántico” en *Project Syndicate*, Princeton, 21 de febrero de 2013.

## CONCLUSIONES

El sistema internacional está en un momento de cambio y los actores deben adaptarse para poder cumplir mejor los roles que ahora tienen. EEUU y la UE deben sobre todo llevar este proceso de adaptación a cabo con celeridad si quieren mantener su preeminencia en el sistema internacional. Los países que conforman la UE deben aclarar sus propias dudas respecto a su papel dentro de la alianza con EEUU y en general dentro del sistema internacional; y una vez resuelvan ese debate interno, pueden abordar el debate externo con EEUU para delinear el nuevo balance de responsabilidades para mantener la paz y la seguridad internacionales.

De igual manera, ambos aliados tendrán que ponerse de acuerdo en diferentes temas vitales de la agenda para la consecución de sus respectivos intereses en la actual coyuntura internacional. Por lo tanto, europeos y estadounidenses deben buscar una posición intermedia respecto al tema de Palestina e Israel, deben mostrar un frente más unido respecto a al comercio, el cambio climático, la lucha contra las drogas, el tráfico de armas y la lucha contra el terrorismo, y deben finalmente encontrar una postura común sobre cómo abordar a las potencias emergentes, especialmente China.

Aunque puede sonar EEUU dependería en exceso de Europa y que esto no corresponde a la realidad, hay que considerar que las reglas de juego están cambiando progresivamente y que EEUU ya no pueden asumir los costos del unilateralismo, y sobre ya no pueden dar por sentado a su aliado más importante. En este contexto, el proyecto TAFTA colocado en el tapete por la Administración Obama, implica un intento de relanzamiento de la relación trasatlántica cuyo impacto económico y político puede afectar en manera determinante la evolución del sistema internacional en las próximas décadas.

Así, de concretarse el TAFTA podría ejercer gravitación sobre América Latina y El Caribe hasta constituir una Comunidad Atlántica de Democracias basada en la legitimidad democrática de origen y ejercicio, la vigencia de los derechos humanos, el estado de derecho, la cohesión social, el multilateralismo, la paz, y la cooperación internacional. En un contexto internacional con actores emergentes que no siempre comparten los valores democráticos, y con una creciente fisonomía “pos-occidental”, la conformación e identidad de una Comunidad Atlántica de Democracias basada en los valores democráticos constituye un rasgo singular de identidad y práctica política, y puede ser también una alianza de gran poder e influencia a nivel internacional. Ello es especialmente relevante de cara a la redefinición de los principios, reglas e instituciones sobre las que descansará el futuro orden internacional. Así, una Comunidad Atlántica de Democracias podría sentar las bases de un nuevo Siglo del Atlántico, en lugar de la Centuria del Pacífico de la cual tanto se diserta en nuestros días.®