

¿Hacia un neo-transatlantismo?

**Por el Lic. Guzmán Castro*

Los estudios que se preocupan de la relación entre Estados Unidos y Europa mantienen una fuerte influencia del pensamiento de la Guerra Fría. Tienden a posicionarse cerca de los extremos, pensando en blanco o negro; los grises son limitados. Algunos afirman terminantemente que la alianza ha desaparecido, mientras otros asumen que está completamente vigente y que mantiene una relevancia total. Una tercera posición puede estructurarse a partir de la idea que **la relación transatlántica probablemente no vuelva a tomar la forma de la alianza de la Guerra Fría, pero tampoco tiene porque ser su fin**. Es decir, una perspectiva cautelosa y realista, sin caer en desesperanzas apocalípticas.

La Guerra Fría instauró una serie de condiciones que facilitaron el éxito de una alianza homogénea. Como señala Kagan: *“No era sólo que Estados Unidos y Europa hubieran tenido que trabajar codo a codo para enfrentarse al desafío soviético: también se trataba de que la continuidad de la Alianza y el éxito del orden liberal occidental constituyeron durante muchos años la definición misma de la victoria en la Guerra Fría.”* A menos que surja una amenaza comparable a la Unión Soviética –o sea, poderosa y amenazando a las dos partes- no es viable una relación como la construida durante la segunda mitad del siglo XX. Al alejarse del escenario de Guerra Fría –punto de partida infranqueable para los actuales análisis transatlánticos- se debe dejar atrás, a su vez, la diada Europa-Estados Unidos como era concebida en esa época. En el contexto actual, a Estados Unidos se le hace difícil actuar unilateralmente –contrariamente a lo que dice Robert Kagan- pero el liderazgo compartido tampoco es viable. El pragmatismo debe ser la esencia del vínculo en el siglo XXI, plasmado en el concepto de neo-transatlantismo.

La noción de neo-transatlantismo tiene como uno de sus pilares **la imposibilidad de interpretar la política exterior de los estados europeos únicamente en torno a una Europa centralizada en Bruselas**. La Unión Europea es un híbrido de las relaciones internacionales; pero aún así, los estados miembros no han perdido la soberanía sobre su conducta internacional. La política exterior es uno de los puntos en que la supranacionalidad ha calado menos. Aunque puede llegar el día en que la Unión actúe como una sola, aún resta un largo trecho para lograrlo –si es que siquiera es posible. Faltos de una amenaza común, los estados europeos pueden tomar caminos separados en relación a distintos fenómenos –como efectivamente vienen haciendo ante el surgimiento de asuntos problemáticos.

Una vez se comprende que los gobiernos europeos pueden reaccionar de manera diferente en el sistema internacional, la idea de forjar una agenda común entre un bloque europeo y Estados Unidos -en línea con el liderazgo compartido que propone Zbigniew Brzezinski- parece inútil. Este camino estaría lleno de contradicciones y quedaría a merced de los diversos intereses estatales.

El resultado de dicha “búsqueda” de una agenda común –o más bien, imposición de una agenda- terminaría, habitualmente, en medio de una maraña de discusiones diplomáticas que no llegarían a acuerdos sustantivos. El final más plausible ante la dificultad de arribar a cursos de acción coherentes entre Europa y Estados Unidos sería que este último se volviera asertivo y unilateral de forma incremental.

No obstante, la dificultad de implementar una alianza formal y sólida no supone la preeminencia del unilateralismo estadounidense hasta el paroxismo. Si bien teóricamente los Estados Unidos podrían actuar, *urbi et orbi*, por sí mismos, esta capacidad tendería a disminuir con el tiempo. Algunas de las consecuencias de este proceso ya podrían ser rastreadas: la paciencia con que se ha manejado la amenaza iraní y la dificultad de hacer frente al gobierno ruso en el reciente conflicto por Osetia del Sur –en ambos casos dando importancia a la posición europea- ilustran el punto. Entonces bien, si el multilateralismo de la Guerra Fría murió con el régimen soviético, la era del unilateralismo norteamericano no ha resistido los embates de la realidad en la primera década del siglo XXI.

De mayor utilidad sería pensar el vínculo en términos de una **relación flexible, un neo-transatlantismo**, sustentado en la sólida base de los intereses comunes –plataforma que aseguró el éxito de la alianza en la Guerra Fría. La noción de flexibilidad no sólo aparece como la opción más redituable, sino que el modelo surge en gran medida de la apreciación empírica del transatlantismo en los años posteriores a la Guerra Fría.

La flexibilidad es la mejor opción ante la imposibilidad de formar una alianza unificada entre Europa y Estados Unidos, y como solución al poco rédito de un unilateralismo norteamericano hasta el paroxismo. La idea de flexibilidad supone, *grosso modo*, que **no todos los países que se encuentran dentro de la esfera de la relación transatlántica participen de igual forma en la totalidad de los asuntos que la ocupan**. El neo-transatlantismo se puede caracterizar por la opción que tienen ciertos países europeos de “*opt out*” de la alianza en determinados temas.

Lo relevante es que se mantenga un núcleo duro, con la participación, *sine qua non*, de Estados Unidos y alguna potencia europea. Claro que cuanto más participación, mejores serán los resultados. La cooperación de Gran Bretaña, España, Polonia, Dinamarca, entre otros, con Estados Unidos en la Guerra de Irak es un ejemplo del funcionamiento del neo-transatlantismo. Estados Unidos podría, en el contexto actual, manejar conjuntamente con Francia, Gran Bretaña y otros, temas como: el peligro de un Irán con poder nuclear; el caos en Medio Oriente y el terrorismo internacional. Mientras que por sus actuales posiciones, por ejemplo, Alemania quedaría relativamente fuera de dicho bloque en varias iniciativas. Estas combinaciones de países pueden cambiar a lo largo del tiempo.

Lo relevante es que se mantenga el núcleo de Estados Unidos y algunas potencias medias europeas, además de la posibilidad de la activa intervención de la “nueva Europa”, es decir, Europa Central.

Justamente, la flexibilidad de la alianza permite que países como Alemania, que mantienen posturas un tanto alejadas del eje de la misma, disientan con ésta sin que el resultado sea la ruptura de la relación. Los gobiernos podrían tomar distancia en algunos temas, pero volver a acercarse en otros. El día de mañana quien esté en discordia puede ser Francia o Italia, pero el neo-transatlantismo, gracias a su versatilidad, no va a dejar de ser central en la política internacional a ambos lados del océano. La posibilidad de “*opt out*” no es novedosa, aunque nunca se había aplicado como modelo medular de la relación. Durante la Guerra Fría, la salida -de la mano del General De Gaulle- de Francia del comando conjunto de la OTAN o el acercamiento al lado soviético de Willy Brandt, fueron ejemplos de distanciamiento de la alianza. Aún así, el transatlantismo pudo seguir funcionando. En el neo-transatlantismo el “*opt out*” sería mucho más corriente, pero esto no significa que la relación deba cortarse. Bajado a tierra, supone, por ejemplo, que la oposición franco-alemana en un tema tan relevante como la guerra en Irak no tenía la capacidad de destruir el vínculo, como muchos asumían de manera un tanto alarmista en ese entonces. Esta idea se comprobó con creces gracias a las posiciones tomadas por el actual presidente francés, que lo han acercado a Estados Unidos y lo posicionan como el referente del neo-transatlantismo en Europa; alejándose, en pocos años, de la pomposa oposición de Chirac.

Naturalmente surge la pregunta sobre el rol de la OTAN en un neo-transatlantismo. Una vez desaparecida la Unión Soviética la organización defensiva del Atlántico se quedó sin objetivos cardinales. Con alguna diferencia de grado, la OTAN corre la misma suerte que la alianza transatlántica de Guerra Fría. Forjar tareas *ad hoc* no ha traído grandes réditos. Sin una amenaza clara, difícilmente se pueda elaborar un macro-objetivo que devuelva a la organización su antiguo esplendor. Nuevamente, la mejor opción es la flexibilidad. La herramienta común no debe ser la OTAN. Esto no supone que deje de ser utilizada. Simplemente, no debe ser *OTAN o nada*. El neo-transatlantismo debe poder funcionar por fuera de dicha organización defensiva. Casos dramáticos, como el ataque terrorista a las torres gemelas del 2001, en que los gobiernos europeos en su totalidad se alinean con Estados Unidos, abren la posibilidad para la utilización de la OTAN -como en Afganistán. Vale aclarar que esta unanimidad difícilmente será la norma, por lo que, coaliciones menos monolíticas -*ergo*, por fuera de la OTAN- deben pasar a ser el modelo general del neo-transatlantismo y su *modus operandi*. La relación debe conseguir maniobrar sin poder de veto; *i.e.* sin unanimidad.

Las tendencias de un Estados Unidos más unilateral y una Europa sesgada hacia el multilateralismo, son aspectos que conciernen poderosamente a los analistas. Muchas veces tomados como la prueba del fin del transatlantismo. La diferencia en las estrategias seguirá siendo un factor de discordia, pero no insalvable. El multilateralismo de la Guerra Fría no fue una excepción a la naturaleza de la política internacional. Actuar de manera conjunta estaba en el interés de ambos bloques; la escisión podía significar la victoria de la URSS. Cuando los intereses cambian -tanto entre Estados Unidos y Europa como dentro de esta última- edificar un proceso de toma de decisiones conjunto se complejiza. Aún así, el mundo se ha tornado más problemático y la idea que Estados Unidos tiene las mismas posibilidades de éxito actuando solo que con la ayuda de algunas potencias medias europeas -preponderante en el análisis de Kagan y en los años

de auge del “momento unipolar”-parece estar dejando de ser atractiva. Contrariamente, y reafirmando una idea expuesta *supra*, la posición de Estados Unidos debería progresivamente tender a aumentar el esfuerzo diplomático con Europa, cerrando, por cierto, la brecha de diferencias.

El neo-transatlantismo, sustentado en la idea de la flexibilidad y la posibilidad del “*opt out*”, aparece como una prudente formulación para la continuación del transatlantismo, aceptando el sustancial cambio en la política internacional una vez finalizada la Guerra Fría. La relación entre Europa y Estados Unidos no es, ni será, lo que fue durante el conflicto bipolar. Aún así, la reformulación de la misma en base a los términos presentados antes constituye un prometedor modelo para restaurar la valiosa alianza transatlántica.

No se puede culpar por el fracaso o éxito de la invasión a Irak a la composición de la alianza. La colaboración de toda Europa difícilmente hubiese modificado en algo el resultado de la guerra. Si en el balance final, la guerra resulta un fracaso, no será por la coalición sino por los objetivos de la misión.

No se debe confundir el neo-transatlantismo, con la idea de “*coalition of the willing*” que propuso George Bush en vísperas de la guerra en Irak. Una alianza entre Estados Unidos y algunos pequeños países de Europa Central no podría ser ubicada dentro del modelo aquí presentado. La persistencia del núcleo duro es el pilar de la relación.

En realidad esta idea no es muy extraña. Recuérdese que durante gran parte de la Guerra Fría, Francia estuvo alejada de la OTAN y aún así la alianza no se resquebrajó.

.

*Candidato a la Maestría en Estudios Internacionales,
Universidad Torcuato di Tella
Buenos Aires, Argentina