
La Unión Europea y la seguridad global

Javier Solana

Comparto plenamente la opinión de David Held y Giuliano Amato sobre la panoplia de acciones que deberían emprender los europeos para afrontar los desafíos del mundo actual. La cuestión es si seremos capaces de hacerlo o no. Es muy fácil decirlo, pero mucho más difícil hacerlo. Por mi parte, me gustaría hacer especial hincapié en el concepto de «seguridad global».

En la Unión Europea vamos a ser 500 millones de personas, el doble de la población de los Estados Unidos, cuatro veces la población de Japón, el 20 % del PIB mundial y el principal contribuyente a las ayudas humanitarias del mundo. ¿Cuál debe ser el papel de esta Comunidad en el mundo? No podemos limitarnos a sentirnos bien entre nosotros. ¿Es esto lo que queremos? Me parece que no. Queremos ser protagonistas de la historia y no sólo un escenario. Europa, lamentablemente, ha sido el escenario de dos terribles guerras en el último siglo. Ahora tenemos que ser los actores de la paz en el resto del mundo. Y para ser un actor de la paz, debemos armarnos de buena voluntad y de capacidades, es decir, de instrumentos para tomar decisiones y llevarlas a cabo.

Me gustaría desarrollar cinco ideas. La primera es que tenemos la obligación de garantizar la paz y la estabilidad en nuestra región y en nuestros países vecinos. No debe repetirse la situación en que sean otros los que tengan que defender nuestra zona. Cuando digo nuestra «zona» me refiero al Mediterráneo, los Balcanes, Moldavia, Ucrania y, en cierta medida, también Rusia. Y esto debe ser orquestado y ejecutado correctamente por la Unión Europea. Si, a la hora de la verdad, tenemos que recurrir a alguien más para garantizar la estabilidad y la prosperidad en el entorno de la Unión Europea, no hace falta que sigamos, pero ello entra-

ñarían consecuencias muy dramáticas para la Unión Europea. Por este motivo debemos mostrarnos implacables en este asunto.

La segunda idea es que también debemos ocuparnos de los asuntos estratégicos. Y cuando digo asuntos estratégicos, no me refiero sólo a los asuntos militares, ya que los asuntos estratégicos no están necesariamente ligados a la fuerza militar. Es un error considerar que los asuntos estratégicos sólo se pueden gestionar mediante la fuerza militar. Esto no es verdad. El terrorismo, que es un asunto estratégico, no se solucionará con la acción militar. El terrorismo se solucionará si los países que forman parte de la Unión Europea, junto con los Estados Unidos, la Federación Rusa y las otras grandes potencias comparten su inteligencia y su información en la lucha contra el terrorismo. Sin embargo, esto no significa que la fuerza militar no sea importante. De hecho lo es, y deberíamos tener más capacidad militar no para competir con los Estados Unidos, sino para poder llevar a cabo convenientemente nuestras decisiones. Por lo tanto, debemos invertir un poco más de dinero con el fin de ampliar nuestra capacidad militar.

En este sentido, un punto importante son las fuerzas de reacción rápida. Voy a dar dos o tres ejemplos sobre la importancia de las fuerzas de reacción rápida. Hace unos meses, recibí una llamada de Kofi Annan. Me dijo: «Tenemos una crisis en Ituri, en el norte de la República Democrática del Congo. Nos enfrentamos al riesgo de un nuevo y terrible genocidio. No tengo tropas, no sé si alguien está dispuesto a ir». Yo dije: «Yo estoy dispuesto a ir; voy a reunirme con los líderes de la Unión Europea.» Una semana más tarde, nos habíamos desplegado en Ituri, no con los recursos más extraordinarios, pero sí los suficientes para evitar una crisis dramática. Y esto fue posible gracias a Francia, que encabezó la operación. Permanecimos allí durante un par de meses, resolvimos el problema y conseguimos que el proceso de paz lanzado por Kabila siguiera su curso. Si no lo hubiéramos hecho, probablemente el proceso de paz de Kabila en la República Democrática del Congo se hubiera roto y ahora la situación en el país sería desastrosa.

Así pues, podemos realizar acciones importantes. Pero tenemos que hacer más, tenemos que estar preparados para hacer más. Y con este objetivo en mente, tenemos que gastar un poco más de dinero en recursos militares. Tener recursos militares no significa disponer de aviones capaces de volar sin pilotos, etc. Debemos contar con los recursos militares necesarios para cumplir con los objetivos que nos fijemos. Si no lo con-

seguimos, no estaremos capacitados para hacer frente a nuestras responsabilidades.

En tercer lugar, como ha dicho David Held, es indispensable que hagamos frente a los conflictos «congelados» que hay actualmente en el mundo. Si no resolvemos estos conflictos «congelados», tendremos que sufrir las consecuencias. Algunos de nuestros conflictos actuales no son nuevos, sino que son el resultado de no haber solucionado antiguos desafíos. De todos ellos quisiera mencionar dos: el primero es el conflicto en Oriente Medio. Muchas de las cuestiones a las que nos enfrentamos ahora relacionadas con el terrorismo, el fanatismo religioso, etc. tienen que ver con el conflicto de Oriente Medio. Quizás no sea la causa directa, pero tiene una influencia directa sobre ellas. El segundo ejemplo importante está relacionado con el 9 de noviembre (11/9 en inglés). Es una fecha que no debemos olvidar. Se ha hablado mucho sobre el 11 de septiembre (9/11 en inglés), pero casi nada del 9 de noviembre de 1989, que fue el día de la caída del muro de Berlín. Después de esa fecha, nos enfrentamos a un grave problema: la proliferación nuclear. El caso de Libia, aunque finalmente no se haya convertido en una potencia nuclear, nos ha permitido aprender mucho sobre el mercado negro de la proliferación nuclear. En la actualidad, conocemos mejor esos circuitos ilegales que nos permiten controlar la proliferación de armas de destrucción masiva y, por lo tanto, enfrentarnos a este problema sin recurrir a las fuerzas de la OTAN.

La cuarta idea es que tenemos que luchar contra las causas del mismo modo que luchamos contra los síntomas de los problemas internacionales. En este sentido, la ronda de Doha y las rondas posteriores a Doha tienen que ser un éxito. El mundo no puede funcionar correctamente si no solucionamos este asunto. Las crisis de Doha y de Cancún se debieron al desacuerdo entre los Estados Unidos, la Unión Europea y una coalición de tres nuevos grandes países: Brasil, India y Sudáfrica. Esta coalición ha cambiado de manera fundamental la estructura del mundo, como mínimo en el ámbito del comercio.

El análisis de este triángulo es fascinante. Incluye a India, que es la economía más cerrada en esta parte de Asia; Brasil, que es una importante potencia emergente; y Sudáfrica, el país más importante del continente africano. Estos tres países se reúnen regularmente para coordinar su política comercial. ¿Por qué? Pues porque están reclamando un papel más significativo en el mundo. Desde mi punto de vista, los europeos de-

ben considerarlo una reclamación del todo legítima e intentar establecer buenas relaciones con estos países. Queremos que sean nuestros amigos, no nuestros adversarios.

Durante el debate, se ha mencionado varias veces la palabra multilateralismo. Soy un multilateralista convencido, pero creo que el multilateralismo, cuando es por inercia, no sirve de nada. Debemos ser capaces de hacer que el multilateralismo sea realmente eficaz. Debemos ser capaces de desarrollar la agenda de manera multilateral. De lo contrario, los unilateralistas se aprovecharán de nuestros fracasos. Actuarán por su cuenta diciendo que es la única forma de solucionar los problemas de forma eficaz. Por lo tanto, nosotros, los multilateralistas, también debemos buscar la eficiencia de nuestras acciones y decisiones. Y cuando no sea posible porque se hayan roto las normas, debemos culpar a los que hayan roto las normas. Si no lo hacemos así, el multilateralismo tiene los días contados.

Este principio es válido para la Unión Europea y también para Ginebra, que es fundamental. Ginebra es la sede de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. No podemos quedarnos paralizados en esta institución, que se ocupa de fomentar el respeto de los Derechos Humanos en todo el mundo. Y debo decir que los europeos no estamos ayudando todo lo que debíamos a esta institución para que trabaje de manera adecuada y efectiva. Uno de los artículos de la 4ª Convención de Ginebra dice que todos los países firmantes tienen la obligación no sólo de cumplir con la convención, sino también de forzar a otros a cumplirla. Por lo tanto, es un instrumento muy importante para la seguridad de la humanidad en todo el mundo. Y la Unión Europea tiene el deber de defender la Convención de Ginebra. La misma situación se repite para la OMC. Si no queremos que estas importantes instituciones se paraliquen, debemos interesarnos más por ellas.

En lo que se refiere a los europeos, podemos llegar muy lejos y, de hecho, estamos llegando muy lejos actuando multilateralmente. El caso de Irán es un buen ejemplo. Al negociar con Irán, la Unión Europea tuvo la posibilidad de ofrecer algo que el resto de países no podía ofrecer. Soy el interlocutor en Irán y puedo decirles que hemos tratado algunos de los problemas relacionados con la proliferación en este país mientras que, al mismo tiempo, estamos fomentando una evolución positiva en otros campos, como el respeto de los derechos humanos, etc.

Irán es un país muy importante, de modo que hemos negociado con

él de manera inteligente. Creo que los Estados Unidos, como ya saben, no están comprometidos con Irán. En cambio, nosotros sí estamos comprometidos y debemos continuar así. Y no sólo esto, debemos conseguir que los Estados Unidos sean más comprensivos con Irán. Irán es el país más relevante de la región. Es un actor clave en Irak, y también en Afganistán, que es probablemente uno de los desafíos más difíciles a los que tenemos que enfrentarnos. Ahora la Unión Europea está trabajando muy bien en Afganistán. Todo esto no son cuestiones menores. Están relacionadas con la seguridad global que, como he dicho, no siempre implica acción militar.

En cuanto a la relación con la otra gran potencia, los Estados Unidos, creo que tenemos que ser socios de verdad. Y esto significa no sólo compartir los costes finales de la decisión, sino también las decisiones que se toman al principio. Hasta el momento todavía no lo hemos conseguido. Sólo compartimos gastos. Va a ser difícil tener voz y voto en la toma de decisiones, pero es crucial lograrlo. Sin embargo, actuar solos puede causar algunos problemas a los Estados Unidos. Al final de su último libro, Kagan confiesa que los Estados Unidos no pueden actuar solos, porque no tienen suficiente legitimidad. Y únicamente los europeos les pueden conferir esta legitimidad. Esto aparece en las últimas frases del libro, de reciente publicación. Y sería importante que todo el mundo en los Estados Unidos reconociera la necesidad de esta legitimidad.

En cuanto a Rusia, creo que algo muy importante ha cambiado en la seguridad en Europa. Se trata de la OSCE (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa). Debemos recordar que la OSCE era la organización tradicionalmente elegida por Rusia. Cuando Rusia quería provocar una acción respecto a un asunto concreto o, por el contrario, para evitarla, planteaba esta cuestión en la OSCE. Y finalmente la decisión se tomaba dentro de la OSCE. Actualmente, las cosas son distintas. La OSCE no es la organización elegida por Rusia para tratar este tipo de asuntos. ¿Por qué? Porque tras la ampliación más de la mitad de los miembros de la OSCE pertenecen a la Unión Europea. Temen que se les acuse de no comportarse adecuadamente en Georgia, o Chechenia, Moldavia, etc. Por eso tenemos que reestructurar nuestras relaciones con Rusia en muchas cuestiones relacionadas con la seguridad.

Conviene subrayar que la cuestión del uso de la fuerza ha de ser revisada. Debemos reconsiderar las condiciones que legitiman el uso de la fuerza. Esto implica la reforma de las Naciones Unidas. Me parece que el

artículo 51 de la carta de la ONU tiene un punto que debería ser reconsiderado debido al progreso tecnológico. La situación ha cambiado mucho, de modo que podemos encontrar algunos criterios nuevos para el uso de la fuerza convenidos por la comunidad internacional, y después incluirlos en la carta de la ONU.

En el año 2003, la Unión Europea vivió una situación dramática. Creo que la situación no se gestionó nada bien. En el momento en que se discutía el conflicto de Irak en el Consejo de Seguridad de la ONU, Francia y el Reino Unido estaban ahí como miembros permanentes, Alemania y España, dos grandes países de la Unión Europea, como miembros no permanentes y también estaban Rumanía, México y Chile. Así que si todos estos países hubieran alcanzado un acuerdo sobre lo que había que hacer, hubieran conseguido una fuerza considerable. Pero el problema fue que no nos pusimos de acuerdo sobre este asunto. La Unión Europea estaba dividida, de modo que fue imposible establecer una postura común. Si los dos miembros permanentes del Consejo de Seguridad no se ponen de acuerdo, no permiten que se alcance un acuerdo ni en el consejo de seguridad ni en la Unión Europea. Por lo tanto, estos dos países tienen una gran responsabilidad cuando se trata de establecer una política exterior común.

Otro error en la crisis iraquí está relacionado con el uso de la información de la inteligencia. Parece que ningún gobierno es responsable de nada hoy en día, todos los gobiernos culpan a los servicios de inteligencia por los errores en Irak. No me gusta estar en un mundo en el que las decisiones son tomadas por los servicios de inteligencia. En última instancia, son los representantes elegidos por el pueblo los que deberían tomar las decisiones. Los servicios de inteligencia no deben rendir cuentas a nadie. Así pues, desde mi punto de vista, estamos ante una situación muy incómoda. Espero que saquemos las debidas conclusiones de esta situación.