

LAS RELACIONES EUROPEO - NORTEAMERICANAS TRAS EL FIN DE LA GUERRA FRIA: BALANCE Y PERSPECTIVAS

Nelson Roque Valdez *

LA INTEGRACION EUROPEA: METAS, OBSTACULOS Y EXPECTATIVAS.

Cuando en 1989 acontece la crisis y derrumbamiento del sistema socialista europeo, las doce naciones miembros de la Comunidad Europea (CE) se encontraban inmersas en las fases decisivas de un proceso tendiente a la creación de un gran mercado único sin restricciones para la libre circulación de personas, bienes, servicios y capitales, con el cual se pretendía colocar a Europa en mejores condiciones para participar en la competencia económica mundial.

Estos sucesos y fundamentalmente la unificación alemana dictaron en 1990 la necesidad de potenciar la integración eurooccidental mediante la aceleración del proceso de la Unión Económica Monetaria (UEM) y el inicio de la marcha hacia la unidad política europea.

A partir de ese momento, estas propuestas fueron sometidas a un prolongado debate en las conferencias gubernamentales convocadas al efecto a partir de diciembre de 1990 y que culminaron un año más tarde con la elaboración del Tratado de Maastricht.

El Tratado de Maastricht que establece el propósito de construir la Unión Europea tiene como base fundamental el Tratado de la UEM¹ y el de la Unión Política.²

* Investigador del Centro de Estudios Europeos de La Habana, Cuba.

1 El Acuerdo sobre la unión económica y monetaria es ambicioso. En él se establece la estructura, los objetivos y el calendario para lograr un alto grado de convergencia económica entre los Estados miembros y la creación de una moneda común. La UEM debe lograrse en tres etapas.

La primera se inició en realidad en junio de 1990, al acordarse la abolición de los controles sobre los capitales por parte de los países miembros. La segunda etapa se inició en enero de 1994 y prevé la creación del Instituto Monetario Europeo, cuya misión será la coordinación de las políticas monetarias de los gobiernos de la CE. Se espera que las economías de los Estados miembros converjan para entrar en la tercera y última fase. Esta incluye la creación de un Banco Central Europeo, independiente y con amplios poderes y una moneda única, a más tardar para 1999. Para pasar de la segunda a la tercera etapa los Estados deberán cumplir una serie de severos requisitos: 1) una tasa de inflación que no exceda en más del 1.5% la de los tres Estados miembros con menores incrementos de precios, 2) una tasa de interés que no superen en más

La UEM es sin lugar a dudas el pilar más sólido del Tratado pues posee un calendario y un programa bien definido. El pilar de la política exterior y de seguridad común está mucho menos elaborado, pero teniendo en cuenta la sensibilidad de estas esferas en el marco de la soberanía de los Estados y la complejidad en el tratamiento de las mismas, el tratado puede considerarse como un gran paso de avance, al denotar la existencia de cierto consenso entre los países miembros acerca de la necesidad de adoptar posiciones coherentes frente a los retos externos.

Ya antes de la elaboración definitiva de los tratados y sobre todo durante el complejo y prolongado proceso de ratificación, la integración europea comenzó a sufrir importantes embates que pusieron en entredicho la buena marcha de la misma.

En junio de 1991 estalló el conflicto secesionista en Yugoslavia frente al cual la CE ha demostrado su incapacidad para actuar de una manera coordinada y enérgica.

El 3 de junio de 1992 los daneses rechazaron en un referéndum por estrecho margen el Tratado de Maastricht. Meses más tarde (setiembre) en una consulta similar efectuada en Francia el tratado fue aprobado por una precaria mayoría.

Entre ambas consultas tuvo lugar la primera crisis del Sistema Monetario Europeo (SME), pues los resultados del referéndum danés y el posible rechazo a Maastricht en el referéndum francés crearon una gran desconfianza en los mercados cambiarios que impelió a los inversionistas a desembarazarse de las monedas débiles y a refugiarse en las más fuertes (marco). Ello generó una espiral especulativa que provocó la salida de la libra y la lira del SME y la devaluación de la peseta. Al margen de estos factores subjetivos la causa esencial de la debacle radicó en la política monetaria alemana de altas tasas de interés destinada a enfrentar los déficits y las tendencias inflacionarias derivadas del proceso de unificación germano. Esto creó una seria presión sobre las restantes monedas y afectó los ya críticos índices de crecimiento económico en el continente.

Los embates sufridos por el SME debido a los requerimientos económicos de la unificación germana es un claro ejemplo de como este proceso está afectando a la integración

del 2% la de los tres Estados miembros con los niveles más bajos,³) un déficit presupuestario que no sobrepase el 3% del PNB,⁴) una deuda pública que no exceda el 60% del PNB y 5) haber pertenecido a la banda estrecha del SME durante los dos años anteriores al establecimiento de la UEM. La decisión de si siete o más miembros pasan esta prueba la tomará el Consejo Europeo a fines de 1996. Si la decisión es positiva, el Consejo fijará una fecha para la tercera etapa y creará el Banco Central Europeo. Si la mayoría de los Doce no cumple las condiciones para entrar en la tercera etapa en ese momento, la fecha para dar comienzo a la misma se retrasará hasta enero de 1999. Esta fase comenzará automáticamente en esta fecha para aquellos países que cumplan los criterios, incluso si no constituyen la mayoría de los Estados miembros.

- 2 Los Doce acordaron en Maastricht que establecerían una política exterior y de seguridad común (PESC) para salvaguardar los intereses fundamentales de la Comunidad y reforzar su papel en el mundo. Los Doce adoptarán posiciones conjuntas en asuntos de política internacional cuando así lo consideren necesario. Las principales decisiones se adoptarán por unanimidad, pero también se recurrirá de manera limitada al voto por mayoría en aquellas cuestiones relacionadas con la aplicación de políticas o programas específicos. Los Doce también acordaron avanzar hacia la elaboración de una política de defensa común e incluir a la Unión Europea Occidental (UEO) como una parte integrante de la futura estructura de defensa de la Comunidad. Las decisiones que se tomen dentro de la UEO serán compatibles con las obligaciones que impongan a los países de la CE miembros de la Alianza Atlántica su pertenencia a la misma.

europea. Alemania, ante los ingentes esfuerzos que ha demandado la reanimación económica de la zona oriental, ha preferido adquirir los fondos mediante los mercados de capital en lugar de elevar los impuestos o reducir los gastos dentro del presupuesto. Con ello Bonn ha descargado sobre sus vecinos una buena parte de los costos de la unificación y ha inflingido, de facto, graves daños a la integración europea y particularmente a la UEM.³

La entente franco-alemana, que ha sido el motor de la integración europea durante cuatro décadas, no ha sido ajena a estos fenómenos. La funcionalidad del binomio, basada en la complementariedad de la potencia económica alemana y la preeminencia política-militar francesa, ha sido crecientemente erosionada durante los últimos años. El fin de la guerra fría y la unidad alemana han alterado los equilibrios existentes. La primera ha disminuido la importancia relativa de los atributos militares en el poderío de las naciones, al asumir los factores económicos una nueva connotación en la competencia internacional. La segunda que se ubica como una de las consecuencias fundamentales de la primera, ha otorgado a Alemania un eventual potencial económico que deberá desbordar su ya marcada primacía en este campo dentro de la CE. Este potencial ejercido en un contexto donde han desaparecido los antiguos condicionamientos externos, amenaza con traducirse en una creciente hegemonía política.

En este marco a pesar de los continuados esfuerzos alemanes por demostrar su vocación comunitaria, los recelos de París se han acrecentado y se ha creado un entorno matizado de tensiones entre ambos países en relación con aspectos fundamentales de la construcción europea. Uno de ellos ha sido el ya citado descontento sobre la política monetaria germana. Otro elemento ha sido la diversidad de puntos de vista alrededor de las negociaciones comerciales del GATT. Por último no debe olvidarse que la alineación de Alemania a favor de Croacia y Eslovenia por un lado y las afinidades de Francia con Serbia por el otro, impidieron a la CE actuar de una manera efectiva para evitar primero y detener después la sangrienta guerra civil en la federación yugoslava.⁴

Estos acontecimientos han mostrado claramente los peligros y los efectos paralizadores que para la CE representan los ruidos en el funcionamiento de la alianza franco-alemana.

La conflagración yugoslava, por otra parte, ha demostrado el abismo existente entre la aspiración europea de poseer una voz única en la política mundial y la capacidad de sus instrumentos políticos y militares para llevarla a cabo. Al mismo tiempo las inconsecuencias frente al conflicto balcánico -que ha golpeado sensiblemente la imagen externa de la Comunidad- ha resaltado el imperativo de cerrar esta brecha y la necesidad de dotarse de una política exterior y de seguridad común creíble.

Las dificultades experimentadas por la integración en los últimos tres años han suscitado una extendida polémica en torno al Tratado de Maastricht y del futuro de la Unión Europea.

3 En cierto modo pudiera decirse que la CE está pagando no los éxitos de la unificación como se temía en un principio, sino los tropiezos de la misma.

4 De hecho, sin menoscabar las importantes causales internas, la actitud de Alemania y la división de la CE estimularon el inicio de la secesión de Eslovenia y Croacia y la extensión de la guerra a Bosnia.

Se ha dicho, por ejemplo, que Maastricht era un acuerdo satisfactorio para la Europa Occidental de la guerra fría, pero insuficiente para las necesidades de la Europa actual, donde los antiguos enemigos ideológicos se encuentran inmersos en procesos de reconversión económica hacia el capitalismo que demandan el máximo acceso a los mercados, transferencia de tecnologías e inversiones de sus socios occidentales.

Se ha expresado también que el tratado era demasiado abarcador, prematuro y dictado por consideraciones políticas, de ahí las dificultades para su aprobación y su posterior instrumentación práctica.

En realidad en todas esas consideraciones hay una parte de verdad. En primer lugar habría que decir que los acuerdos de Maastricht fue lo máximo que los Estados miembros de la CE pudieron alcanzar en torno a las cuestiones propuestas debido a la amplia diversidad de intereses entre ellos.

El desbarajuste del socialismo en Europa del Este con todas sus secuelas de inestabilidad, condujo a la tesis de que la CE necesitaba consolidarse, es decir profundizar la integración para erigirse en un factor de estabilidad continental. Por otro lado la unificación alemana y la inminente necesidad de circunscribir el previsible poderío germano dentro de una CE más cohesionada, fue el factor decisivo que creó un consenso entre los gobiernos comunitarios para avanzar hacia una mayor integración económica y política. En este sentido cabe destacar el papel jugado por los criterios políticos en la marcha hacia Maastricht.

El camino hacia el establecimiento de una UEM y una unidad política se nutrió del entusiasmo europeísta despertado desde mediados de los ochenta por el proyecto del Mercado Unico y pretendía al mismo tiempo consolidar los avances alcanzados en la integración hasta ese momento. Los objetivos contemplados en el Tratado, no obstante, se han revelado, como los hechos demuestran, demasiado ambiciosos para ser llevados a cabo en lo inmediato. Sin embargo, Maastricht tiene la virtud de que fija las metas a lograr por la CE en el porvenir y compromete institucionalmente a cada uno de sus miembros en la ejecución de las mismas, mientras deja establecidas las condiciones para los nuevos miembros que ingresen en el futuro.

A pesar de ello el tratado de Maastricht es aún insuficiente para los propósitos de una verdadera Europa supranacional y federalista. Esto está dado sobre todo por la indefinición y ambigüedad presente en el capítulo sobre política exterior y de seguridad común, que no cuentan, a diferencia de la UEM con metas bien delimitadas y un calendario de ejecución.

Todas las dificultades, limitaciones e inconsecuencias antes mencionadas han servido de argumento para que algunos observadores pronostiquen el fracaso del proyecto de la Unión Europea e incluso una involución de la integración.

Sin embargo, enfocar el problema con esta óptica resultaría completamente erróneo. Ciertamente la transformación radical del escenario idílico de 1989-90 cuando la CE, en medio de la bonanza económica, percibía la caída del socialismo en Europa del Este como un triunfo y un acicate para marchar indetenible hacia el status de una nueva superpotencia, ha cambiado sensiblemente hacia un panorama recesivo donde los ritmos de crecimiento económico se han reducido y el desempleo ha alcanzado cifras impresionantes. En

este contexto el reforzamiento de actitudes nacionalistas resulta comprensible, pues los gobernantes continúan siendo elegidos a nivel nacional y responden ante los electores por los resultados de sus políticas económicas nacionales. Por consiguiente la CE sufre el desfase entre sus propósitos e instituciones supranacionales y los requerimientos locales de cada Estado.

Empero, existe la certeza de que cada uno de los Estados individualmente es incapaz de afrontar con sus propios medios los complejos problemas derivados de la internacionalización económica. La integración, por lo tanto, continúa siendo una opción inevitable, pues a pesar de todos sus defectos el camino de la NO Europa resultaría mucho más costoso y decepcionante. Es seguramente esta noción la que ha guiado a los líderes europeos a perseverar en el camino de la integración pese a todo. La ratificación y entrada en vigor del Tratado de Maastricht así lo confirma.

Aunque la integración europea proseguirá su marcha ante la ausencia de alternativas, en el presente y en el futuro inmediato la CE deberá limitarse a dotar de contenido real a los ambiciosos acuerdos ya aprobados. Las dificultades existentes para complementar estos cometidos harán que Europa postergue para bien entrado el siglo XXI las ilusiones abrigadas a fines de los ochenta de convertirse en una superpotencia de dimensiones mundiales.

En este contexto la CE continuará desempeñando en el escenario internacional un rol creciente, pero que continuará siendo relativamente modesto respecto a su potencial económico y político-militar.

ESTADOS UNIDOS, EUROPA Y LA SEGURIDAD ATLANTICA

Los acontecimientos que tuvieron lugar en Europa del Este y la URSS entre 1989 y 1991 pusieron fin de una manera vertiginosa e inesperada a cuatro décadas de confrontación bipolar. Para los EE.UU., emergente de la avalancha como única superpotencia mundial, el fin de la guerra fría, al resquebrajar los patrones y los principios tradicionales sobre los que se apoyó su proyección mundial tras la II Guerra Mundial, ha sumido a su clase política en una crisis de identidad -aún no resuelta- acerca del papel internacional a desempeñar en un mundo marcado por realidades diferentes.

Por otra parte la concentración en los imperativos de sostener una política de hegemonía mundial en la etapa del antagonismo entre bloques y los enormes requerimientos militares demandados por esta, conllevaron a la acumulación de serios problemas socioeconómicos internos⁵ que se han erigido en serios impedimentos a largo plazo para el mantenimiento de una política de activismo global.

5 A los desbalances económicos estructurales más conocidos (déficit comercial, presupuestario y deuda pública) se agrega la precariedad de las inversiones en la capacidad productiva, la investigación y desarrollo e infraestructura. La crisis del sistema de salud y educación y la presencia de graves problemas sociales (30 millones de ciudadanos viviendo en el estado de pobreza, drogadicción, desempleo y violencia urbana) contemplan el cuadro. El tratamiento de estos problemas requiere de una recuperación del desempeño económico y la competitividad norteamericana en el mercado internacional.

La consciencia acerca de la existencia de estos problemas aún antes del completo desmoronamiento de la contraparte ideológica, generó desde fines de los ochenta un animado debate sobre el declive del poderío mundial de los EE.UU y las perspectivas de su posición internacional en el mundo de la posguerra fría.⁶ De la polémica han emanado tres tendencias principales. La primera es la de los **decadentistas** (declinists) que sostienen que los EE.UU han llegado a un grado de estacionamiento que marca el inicio de una inexorable decadencia. La segunda opinión plantea que Norteamérica no ha sufrido deterioro alguno o que este es temporal, explicable, inicu y fácil de remediar. La tercera postura considera que en efecto los EE.UU han sufrido un descenso en sus potencialidades económicas, pero poseen la capacidad y la posibilidad de recuperarse⁷

En el contenido de estas reflexiones las relaciones entre los EE.UU y Europa Occidental ocupan un lugar destacado. Para la élite política estadounidense el control sobre los asuntos europeos después de la II Guerra Mundial constituyó una pieza clave en su estrategia de dominación mundial. La asunción por parte de los EE.UU de la defensa de Europa Occidental frente a la «amenaza soviética» cumplía no sólo los objetivos de contención anticomunista, sino establecía también una tutela y por ende una subordinación sobre las otras potencias occidentales rivales de los EE.UU. En este caso la política europea de Norteamérica satisfacía los útiles propósitos de una «doble contención».

La Administración Bush (1988-1992) durante la cual tuvieron lugar estas convulsas transformaciones de los equilibrios internacionales puede considerarse por las ideas, los propósitos y los métodos que animaron a su política exterior, como la última administración de la guerra fría. En primer lugar esta afrontó los desafíos derivados de la naturaleza cambiante del nuevo escenario internacional con la pretensión de reafirmar el papel hegemónico de los EE.UU en la dirección de un «nuevo orden mundial». En esta línea, pese al reconocimiento de la necesidad y la proposición de nuevos enfoques en los más disímiles ámbitos, la esencia de la concepción de la posguerra fría sobre la posición mundial de los EE.UU no sufrió cambios sustanciales. La lucha por la preservación del liderazgo mundial continuó ocupando un lugar central dentro de la política exterior norteamericana, a pesar de las radicales mutaciones ocurridas en el contexto internacional. Semejante caracterización es claramente perceptible en la proyección norteamericana hacia Europa Occidental.

Los cambios internacionales antes citados que tuvieron sus manifestaciones más palpables en el continente europeo, coinciden en el tiempo con el desarrollo de una fase cualitativamente superior de la integración europea enfilada a la creación del Mercado Unico. La caída de los regímenes de Europa Oriental, la inestabilidad intrínseca a estos hechos, el proceso de la unidad alemana y la necesidad de fortalecer a la CE como núcleo de estabilidad continental ante estos fenómenos condujeron a los gobiernos eurooccidentales a la decisión de acelerar y profundizar el proceso integracionista hacia metas más ambiciosas. En la esfera económica ella se expresó en la iniciativa de crear una Unión Económica Monetaria (UEM), mientras en el plano político se decidió iniciar la conformación de una

6 La publicación en 1987 del libro del historiador británico Paul Kennedy «The Rise and Fall of the Great Powers», pudiera considerarse como el elemento desencadenante de este debate.

7 Para abundar sobre estas cuestiones ver Richard ROSENCRANCE. «El futuro de los EE.UU.: una época de renovación». EN: *Facetas*, N°.93,1991.

política exterior y de seguridad común. Los pasos dados en esta dirección contribuyeron a proyectar a la CE como una entidad clave del escenario europeo así como sus potencialidades para desempeñar un rol más decisivo como actor internacional.

Ante estas realidades la Administración Bush, consciente acerca del papel estabilizador que podría jugar la CE en el convulso panorama europeo, optó por otorgarle una importancia mayor de la que había sido común a las anteriores administraciones norteamericanas dentro de la constelación de organizaciones y actores que intervienen en las relaciones europeo-norteamericanas.

En primer lugar el gobierno norteamericano apreció, sobre todo a partir de las dificultades económicas domésticas, que la CE era la organización más idónea para llevar el peso principal y por ende las mayores cargas financieras, en la reconversión al capitalismo de las economías del Este europeo. Acorde con tales propósitos en junio de 1989, la OCDE a partir de una propuesta norteamericana, encomendó a la Comisión Europea el papel coordinador para el establecimiento de la ayuda de los países desarrollados a Hungría y Polonia. También Washington aceptó la creación del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo orientado en esta dirección y con el predominio del capital europeo.

Por otra parte los EE.UU valoraron a la CE y a su creciente proceso de integración económica y política como un elemento útil para contrarrestar y vincular a Europa a una Alemania unida con todas sus aristas desestabilizadoras.

El reconocimiento de la creciente importancia de la CE por parte de los EE.UU en su política hacia Europa y el mundo fue recogido en el discurso de Baker efectuado en Berlín en diciembre de 1989. En este el secretario de Estado llamó a la creación de nuevos vínculos institucionales y consultivos entre la CE y los EE.UU. Como resultado de esta exhortación ambas partes acordaron la celebración de consultas dos veces al año entre el Presidente norteamericano y el presidente del Consejo Europeo, entre el primero y el presidente de la Comisión y de encuentros con la misma periodicidad entre el Secretario de Estado y los Ministros de Relaciones Exteriores de los Doce.

Por otro lado, a fines de los ochenta el declive del antagonismo militar, la profundidad de los procesos de desarme y la desarticulación del tratado de Varsovia, contribuyeron a deprimir sensiblemente la percepción del enemigo que había sustentado durante decenios la existencia y el desarrollo de la OTAN. Estas circunstancias contribuyeron a que en ambos lados del Atlántico emergieran crecientes presiones de diverso tipo en pro de una revisión de los patrones de seguridad existentes en las relaciones europeo-norteamericanas.

En el contexto eurooccidental inicialmente reemergió una vieja aspiración, la de que en las nuevas condiciones la OTAN debía reducir su componente militar para ir asumiendo funciones de carácter político que posibilitaran una mayor participación europea en la conducción de la Alianza. La conformación de un pilar europeo⁸, dentro de la OTAN con

8 Esta no es en realidad una idea de paternidad europea. Kennedy delimitó los contornos de la misma en un discurso pronunciado en julio de 1962, pero su instrumentación fue bloqueada, como otras tantas iniciativas, por la ambivalencia norteamericana sobre este punto que combina una falta de consistencia y apoyo al principio de una defensa europea, con las preocupaciones ante ciertos rasgos de este proceso.

iguales responsabilidades a la contraparte norteamericana, debía materializarse en el fortalecimiento de la ya existente UEO.

Pronto a esta vertiente se unió la de los que abogaron por el desarrollo de una dimensión defensiva estrictamente europea en los marcos de la CE, basada en el argumento de que esta era el resultado lógico de un proceso de integración que ascendía del ámbito económico al político y de este al de seguridad. Con esta nueva dimensión la CE podría adquirir un mayor realce internacional al asumir la responsabilidad de su propia defensa. Esta última tesis cobró un gran ímpetu a partir de la iniciativa franco-alemana de abril de 1990 de avanzar hacia la creación de la UEM y la unidad política europea.

Con relación a estos temas en el escenario norteamericano se delimitaron tres tendencias principales. La que valorando el desvanecimiento de la «amenaza soviética» y la profundidad de los problemas económicos norteamericanos, ha clamado por una desvinculación (disengagement) de los asuntos europeos y la culminación de la presencia militar norteamericana. Los partidarios de esta corriente (withdrawers) han considerado el intento de reafirmar el liderazgo de los EE.UU en Europa como inútil y como una muestra de la incapacidad de adaptación a las nuevas realidades. Otra postura es la de los que piensan que los EE.UU no deben desvincularse de Europa Occidental, pero deben reducir sus fuerzas hasta límites mínimos indispensables, concediendo a los europeos una seria porción de responsabilidades dentro de la Alianza (devolutionists), mientras los norteamericanos adquieren un status suplementario o de apoyo en lugar del tradicional rol de predominio.

La tercera posición es la que sustenta que una OTAN reformada debe continuar como un elemento central de la política exterior y de seguridad de los EE.UU en Europa. Esta línea de pensamiento que representa una continuidad con las ideas tradicionales imperantes en la élite política norteamericana, ha sido básicamente la asumida por Bush durante su mandato, determinando los derroteros de su proyección hacia Europa Occidental en el campo de la seguridad.

En la sicología del establishment estadounidense el liderazgo de los EE.UU sobre Europa Occidental está indisolublemente asociado al sistema de relaciones internacionales de carácter hegemónico establecido tras la Segunda Guerra Mundial. Cualquier transformación que implique una pérdida de influencia sobre Europa es percibida como un efecto y un símbolo del declive de los EE.UU.

Existen también una serie de temores que inciden a favor de mantener inalterado el status de los EE.UU en Europa. Uno de ellos es que la exclusión de los EE.UU de una Europa estable y prospera -ya sea por un desentendimiento voluntario norteamericano o por su desplazamiento provocado por una mayor cohesión eurooccidental-puede conducir a un escenario donde las relaciones trasatlánticas estén dominadas por las contradicciones económicas con serios perjuicios para los intereses norteamericanos.

Otra idea es la que se basa en la asunción de que la presencia y la preeminencia norteamericana en Europa no ha estado dictada solamente por la necesidad de defender a las democracias occidentales de la «amenaza comunista», sino que ha sido un remedio eficaz para aplacar las rivalidades tradicionales de las grandes potencias europeas. Una retirada norteamericana del Viejo Continente podría crear un vacío de poder donde los conflictos

nacionales (que hasta el momento tienen lugar en la parte oriental del continente) podrían extenderse a la zona occidental hasta involucrar a las potencias europeas. La inestabilidad derivada de esta eventual confrontación amenazaría al equilibrio mundial perjudicando a los intereses globales norteamericanos y acarrearía grandes costos para los EE.UU a largo plazo. En la lógica de este temor se argumenta también que Rusia continúa siendo la mayor potencia militar del continente y la permanencia norteamericana es la única capaz de garantizar un efectivo contrapeso a un eventual resurgimiento de su política expansionista.

A pesar de que el peso de estos hábitos y percepciones de la etapa de la guerra fría determinaron una suerte de continuidad en los enfoques sobre la política de seguridad hacia Europa por parte de la Administración Bush, las nuevas realidades incidieron para que se aceptaran la introducción de reformas y adecuaciones que permitieran adaptar los mecanismos a las nuevas condiciones, sin alterar de modo sensible sus principios esenciales.

Esta estrategia pudo observarse en el ya citado discurso de Baker de diciembre de 1989 en el que llamó a la creación de una «nueva arquitectura europea» en la cual aunque se reconoce la importancia adquirida por la integración eurooccidental en los marcos de la CE, se reclama un espacio para viejas estructuras (OTAN) que mantienen su vigencia y pueden servir a nuevos objetivos. En este discurso se plantea la continuidad de un papel activo por parte de los EE.UU en la seguridad europea y el imperativo de crear una comunidad trasatlántica donde la CE y la OTAN figuren como articulaciones fundamentales de las relaciones europeo-norteamericanas. En todos estos pronunciamientos no dejó de ser recurrente la idea de que los EE.UU continuarían viendo a la Alianza atlántica como el foro principal de discusión de los problemas de la seguridad occidental.

Con todos estos antecedentes la cumbre atlántica de Londres, celebrada a principios de julio de 1990, puede considerarse como el primer paso del proceso de reforma de la OTAN. En la misma se admitió que los sucesos que estaban teniendo lugar tenían una repercusión innegable sobre el futuro del pacto y dictaba una revisión de la estrategia política y militar de la organización. En el documento final la reiteración de los principios básicos de la Alianza fueron acompañados de una exhortación al «fortalecimiento político» del tratado; un concepto que fue adoptado, pero el cual hasta el momento, no ha tenido una clara definición práctica. El encuentro brindó la imagen de una Alianza sólida y cohesionada.

Pronto, sin embargo esta imagen de armonía se vería perturbada por importantes contradicciones. La razón de fondo de las mismas descansaba en que mientras la tendencia en pro de un «pilar europeo» dentro de la Alianza es compatible con la existencia de la misma, la creación de una entidad de defensa europea en el contexto comunitario no lo es respecto a una organización consagratoria de la primacía norteamericana y de la subordinación europea. Esta dicotomía entre una **Europa atlantista** y una **Europa europea** en el campo de la seguridad provocó una serie de fricciones entre Europa y Norteamérica durante los últimos años.

En el Consejo Noratlántico celebrado a principios de diciembre de 1990, la tesis del «pilar europeo» pareció cobrar forma, cuando los participantes acordaron que: la adaptación de la Alianza a las nuevas circunstancias incluirá el incremento del rol de los aliados

Europeos con una visión que asegure un pleno y equitativo compartimiento del liderazgo y las responsabilidades entre Europa y Norteamérica.⁹

Días más tarde (11/12/90) Kohl y Mitterrand dieron a conocer una declaración conjunta en la que hicieron explícito el deseo de que el Tratado de la Unión Política, que se estaba elaborando para ser presentado un año más tarde en Maastricht debía «estudiar como la UEO y la Unión Política podían establecer una clara relación orgánica, así como la UEO, hecha más operativa, pudiera en última instancia formar parte de la Unión Política y diseñar una seguridad para esta.»¹⁰. Esta propuesta encontró eco en la reunión ministerial de la UEO celebrada en París en febrero de 1991. El documento adoptado allí pronosticó una «relación orgánica» entre la UEO y la unión política.

Tales iniciativas provocaron airadas reacciones por parte de importantes exponentes del gobierno norteamericano que expresaban grandes preocupaciones sobre las posibilidades de un debilitamiento de la OTAN. En estas circunstancias el gobierno norteamericano decidió desplegar toda su influencia para contrarrestar la eventualidad de una política europea de seguridad independiente.

Las maniobras desplegadas en esta dirección dieron sus frutos en la cumbre atlántica de Copenhague (7/6/91), donde se dió a conocer un nuevo plan estratégico que se correspondía en las partes fundamentales con las pautas principales elaboradas por el Pentágono, particularmente en el énfasis colocado en la creación de pequeñas fuerzas de reacción rápida para enfrentar contingencias.

Con esta salida el gobierno estadounidense pensaba haber erradicando la idea de una fuerza de defensa europea y que la CE se contendría de hacer algo que contraviniera lo estipulado en Copenhague. Sin embargo, a mediados de octubre se dió a conocer, con gran sorpresa, el ambicioso programa franco-alemán para la cooperación en política exterior y de defensa de la CE. El plan contemplaba el desarrollo de una «genuina identidad de seguridad y de defensa europea» en la que la UEO devendría el «componente de defensa» de la Unión Europea. La iniciativa planteaba además la creación de un cuerpo franco-alemán como núcleo de un ejército europeo, al cual podrían sumarse las fuerzas armadas de otros Estados miembros de la UEO.

El hecho ocasionó gran desagrado en Washington que estaba preparándose para confirmar sus lineamientos en la cumbre atlántica prevista para celebrarse en Roma a principios de noviembre. A pesar de lo anterior, la reunión de Roma concluyó con un notable éxito para los EE.UU. El comunicado final recalcó la vigencia de la OTAN como «vínculo trasatlántico mediante el cual la seguridad de Norteamérica estaba permanentemente ligada a la seguridad de Europa». No obstante el reconocimiento de las funciones que en materia de seguridad podrían desempeñar la CE, la UEO y la CSCE, a la OTAN le fue atribuida una «posición particular» debido a la extensión de su membresía y sus capacidades. «El encuentro dió a conocer el «nuevo concepto estratégico» que ampliaba el mandato del pacto para cubrir las fuentes de potenciales amenazas a la seguridad pues los principales peli-

9 BRENNER, Michael y WILLIAMS, Phil. *Europe and the United States: U.S Security Policy towards Europe in the 1990s*. Konrad Adenauer Stiftung, 1992, p.31.

10 *Ibid*, pp. 31-32.

gros ya no estaban vinculadas a la antigua agresión calculada sino a los fenómenos derivados de la inestabilidad en el Este y la antigua URSS. Se decidió también crear el Consejo de Cooperación Noratlántico como vehículo para vincular a las antiguas naciones comunistas del Este Europeo a la comunidad de democracias occidentales. Esto último constituyó una ampliación de las atribuciones de la institución que marchaba en el sentido de los deseos norteamericanos de extender las competencias atlánticas para asegurar su supervivencia.

Un mes más tarde, sin embargo, nacía en Maastricht el Tratado de la Unión Política con un contenido que retaba lo ratificado en la cumbre de Roma. En el mismo se certificó que los Doce dispondrían de su propia seguridad y que la UEO fortalecida sería el «componente de defensa» de la Unión Europea. Para satisfacer las exigencias británicas se estableció una cláusula reconociendo que las acciones de la UEO debían «respetar las obligaciones de ciertos Estados miembros bajo el Tratado del Atlántico Norte y ser compatible con la política común de seguridad y defensa establecida dentro de ese marco.¹¹

Pese a dicha cláusula el análisis del contenido del Tratado en el ámbito de la política de seguridad arroja una gran correspondencia con los postulados emitidos en las anteriores iniciativas franco-alemanas. En este sentido es indiscutible que al menos en Maastricht los partidarios de una **Europa europea** obtuvieron una victoria parcial sobre los proponentes de una **Europa atlántica**. El tratado no solucionó las cuestiones prácticas acerca de las relaciones futuras entre la CE y la OTAN, pero estableció una lógica y un impulso hacia una política europea de seguridad más independiente que será difícil de detener.¹²

Al llegar a este punto, el análisis del desarrollo de las cuestiones de seguridad trasatlánticas revela una gran dosis de ambigüedad e incertidumbre. Por un lado el proceso de adaptación y reforma de la OTAN ha marchado y con él los propósitos norteamericanos de mantener la existencia de la institución como instrumento de su política hacia Europa. Por el otro, los saltos de calidad en la integración europea con la inclusión de una política exterior y de seguridad común han continuado su curso, constituyéndose en objetivos esenciales del Tratado de la Unión Europea. El paralelismo entre ambos procesos con propósitos medularmente excluyentes no ha comportado contradicciones más profundas debido, precisamente a la existencia de esta atmósfera de indefinición. Es válido afirmar entonces que el futuro de la seguridad europea y de las relaciones entre los EE.UU y Europa Occidental en esta esfera continúa siendo una cuestión abierta.

El desenlace entre el predominio de una Europa atlántica o una Europa europea en este ámbito dependerá del desarrollo real de la integración eurooccidental en el terreno de la seguridad en primer lugar y del desenvolvimiento de la posición internacional de los EE.UU., así como de la correlación de fuerzas que se establezca entre ambos polos en los próximos años a partir de la evolución de los mismos.

Por lo pronto la certeza de que Europa aún no está en condiciones para suplir completamente el papel de los EE.UU como garante de la seguridad continental, ha conducido a que la contribución norteamericana siga siendo considerada como indispensable. Ello

11 *Ibid*, p.53.

12 *Idem*, p.54.

asegura el predominio temporal de las instituciones dominadas por estos, es decir la OTAN. Tales circunstancias han impuesto una coexistencia entre el pacto militar y aquellas instituciones vinculadas al desarrollo de una identidad de defensa eurooccidental. En esta convivencia han adoptado diversas decisiones donde se intrerrelacionan las diversas organizaciones que actúan en el marco de seguridad europeo.

Por ejemplo en junio de 1992 los Ministros de Relaciones Exteriores de la OTAN reunidos en Oslo acordaron que la Alianza pudiera participar en operaciones de mantenimiento de la paz en apoyo a la CSCE cuando esta lo demandase.¹³

Por otra parte en enero de 1993 Francia y Alemania firmaron un acuerdo con la OTAN en el cual se consigna que el cuerpo franco-alemán basado en Estrasburgo se colocaría bajo el mando de la OTAN en una situación de emergencia.

Con el advenimiento de la nueva Administración Clinton la situación en el debate trasatlántico no ha variado sustancialmente en cuanto ha postulados se refiere. Las diferencias han estado mas bien centradas alrededor de las posiciones sobre el conflicto yugoslavo, alrededor de las cuales pueden hacerse algunas inferencias sobre el futuro de la seguridad europea.

LA ADMINISTRACIÓN CLINTON, EL CONFLICTO BALKANICO Y LAS RELACIONES CON EUROPA OCCIDENTAL.

En el año transcurrido desde el inicio de su mandato la política de la Administración Clinton ha sido calificada -a partir de sus avatares en diferentes escenarios de crisis (Somalia, Bosnia, Haití)- de improvisada, falta de consistencia y carente de principios políticos claros. En la base de estos cuestionamientos se encuentra la crisis de identidad que embarga a la política exterior norteamericana tras la caída de su principal enemigo y desaparece con este una orientación clara sobre su rol mundial. Los enormes problemas domésticos, por otra parte, demandan una absorbente atención de los inquilinos de la Casa Blanca. La dificultad de alcanzar un consenso para enfrentar los desafíos externos, en un ambiente donde existe una clara percepción de cual es la amenaza, y la urgencia de la agenda interna, coloca al mandatario norteamericano -a diferencia de sus predecesores- ante la disyuntiva de dedicar el grueso de sus esfuerzos a una u otra prioridad. Bush colocado en una situación similar en la segunda parte de su mandato optó por concentrarse en los asuntos internacionales y ello le costó la reelección. Clinton es electo en una campaña dominada por los temas internos y de hecho en este lapso la actividad de su Administración en este plano contrasta con el mediocre balance de su proyección externa.

Su equipo de política exterior fue conformado por funcionarios y expertos capaces, eficientes, pero poco imaginativos. El resultado ha sido una política exterior de bajo perfil, poco innovadora, desplazada a un segundo plano por la problemática doméstica y que trata de mantener una suerte de continuidad con su predecesora -al menos en sus postulados-

13 Esto fue un compromiso entre la posición norteamericana que deseaba atribuciones mayores y la posición francesa opuesta a un incremento del papel de la Alianza.

aun cuando carece de la misma voluntad, la misma energía y capacidad para movilizar los medios necesarios para llevarlos a cabo.

Este dilema entre el afán de mantener la tradicional posición de liderazgo en la esfera internacional y la dificultad para colmar en la práctica los requerimientos y los costos de esta política, se ha traducido en una dicotomía entre discurso y práctica que confiere a numerosas iniciativas de la Administración un recurrente carácter retórico. Eso puede apreciarse en las relaciones europeo-norteamericanas en el período y particularmente respecto a la guerra en los Balcanes.

En el desarrollo de las diversas conflagraciones que han acaecido en la ex-Yugoslavia en los últimos tres años y particularmente en la persistencia de la guerra en Bosnia Herzegovina, las principales potencias occidentales -al margen de las innegables causales internas- han tenido un alto grado de responsabilidad, al propiciar políticas de estrechas miras dictadas por intereses particulares y que han contribuido a iniciar y a propagar los enfrentamientos en el escenario balcánico.

Una cuota importante de esa responsabilidad toca a la CE. Esforzada durante 1990 y buena parte de 1991 en mantener la unidad de la federación yugoslava, cede a fines de este año a las presiones de Alemania en pro del reconocimiento de la independencia de las repúblicas de Eslovenia y Croacia.¹⁴ Este paso decretó la inmediata apertura de las hostilidades que se extendieron en el caso de Croacia hasta enero de 1992.¹⁵ Los sucesos en Eslovenia y Croacia estimularon a los separatistas bosnios, propiciando el estallido de la guerra en abril de 1992. Según la lógica previa, la CE reconoció la independencia de Bosnia, cometiendo un grave error porque a diferencia de las otras dos repúblicas donde existe una gran correspondencia entre fronteras geográficas y distribución étnica (lo que explica cierta estabilización de la situación) Bosnia solo ha sido a través del tiempo una «entidad administrativa en el ámbito de Estados multinacionales»¹⁶ con una fuerte fragmentación étnica religiosa. En este marco la creación de un Estado sólido y estable resulta una meta irrealizable.

En esta situación la factibilidad de una intervención militar para detener el conflicto no ha parecido ser una opción eficaz y viable, y si extremadamente peligrosa y costosa. Tampoco los gobiernos occidentales han estado en condiciones de afrontar las pérdidas y riesgos económicos, militares y políticos de una intervención, sobre todo en una región donde a diferencia del Golfo no existe un valor estratégico tangible.

A pesar de ello la CE, dispuesta a demostrar que la Europa comunitaria era capaz de lidiar con autoridad delicado problema continental, pretendió asumir posiciones de firmeza hacia los contendientes. En el interín la incongruencia entre hechos y palabras ha dañado sensiblemente la imagen internacional de la CE.

14 La actitud de Alemania estaba guiada por los poderosos intereses económicos germanos en estas dos repúblicas yugoslavas. Fueron muy importantes también las influencias ejercidas por el Vaticano y la Iglesia Católica de las naciones europeas, deseosas de sustraer al dominio de Belgrado a dos regiones de confesión católica.

15 En el caso de Eslovenia la guerra duró solo diez días.

16 ROMANO, Sergio. «Le guerre yugoslave e la crisi dei rapporti euroamericani». EN: *Affari Esteri*, N°100, Autunno, 1993, p.670.

Por la parte norteamericana aunque la doctrina tradicional del establishment dictaba la conveniencia para EE.UU de tomar cartas en el asunto¹⁷, la complejidad de este aconsejó al Presidente Bush a mantenerse a distancia y a demandar de los europeos una mayor responsabilidad en la solución del mismo.

Clinton, en el caso específico del conflicto bosnio, no ha podido permanecer insensible al hábito y a la psicología del liderazgo presente en la élite norteamericana. La presión de la opinión pública y el fiasco de la política europea en los Balcanes lo han inducido a aprovechar la ocasión para reafirmar el liderazgo norteamericano sobre Europa a través de una serie de propuestas, como la de levantar el embargo de armas para reforzar a los musulmanes bosnios o bombardear con medios aéreos las posiciones serbias. Paralelamente Washington ha rehusado el envío de tropas terrestres estadounidense al teatro de operaciones, con lo cual se ha evidenciado la intención norteamericana de establecer su preeminencia sin exponerse a altos costos.

Las proposiciones norteamericanas han sido objetadas por los europeos, quienes han considerado que estas no tendrían efectos de real alcance, mientras pondrían en peligro a las tropas terrestres -fundamentalmente francesas y británicas dislocadas en Yugoslavia bajo el mandato de la ONU. Estas discusiones han ocupado un lugar central en las reuniones de la OTAN durante 1993.

Frente al conflicto bosnio la Alianza atlántica ha revelado su inoperancia, ante la falta de consenso entre los aliados, para acometer un conflicto del tipo de los que presumiblemente amenazarán con mayor probabilidad a la seguridad europea en el porvenir inmediato. El deterioro de la credibilidad de la OTAN no ha sido mayor debido a la mayor indisponibilidad de las entidades de seguridad eurooccidental, las cuales, fuera de los documentos y las declaraciones políticas, sólo existen de forma embrionaria. Lo anterior evidencia la necesidad de reconstruir sobre bases diversas las relaciones entre los EE.UU y Europa Occidental en la esfera de la seguridad como parte de una reformulación general de las relaciones trasatlánticas en todos los ámbitos.

LAS RELACIONES EE.UU.- EUROPA EN EL AMBITO ECONOMICO. EL MERCADO UNICO EUROPEO Y LA RONDA URUGUAY DEL GATT.

Las relaciones europeo-norteamericanas en el plano económico en los últimos años han estado matizadas por la incidencia de los problemas económicos estructurales estadounidenses en la posición internacional de EE.UU y las percepciones sobre las eventuales consecuencias que para este último se deriven del proceso de integración eurooccidental.

17 En la psicología del establishment los intereses nacionales norteamericanos en política exterior son equiparados con el mantenimiento del orden mundial. Cualquier cambio en el status quo internacional es considerado un desafío a las aspiraciones del orden mundial. Los sucesos en la ex-Yugoslavia son considerados peligrosos porque pueden desatar una cadena de acontecimientos hostiles a los intereses norteamericanos. Los partidarios de una intervención en los Balcanes plantean que si los EE.UU fracasan en su actuación en esta región sufrirán en lo económico en última instancia, porque la prosperidad norteamericana depende de la interdependencia económica internacional, la cual necesita como precondition la estabilidad política mundial. Ver LAYNE, Christopher. «American Hegemony without an Enemy». EN: Foreign Policy, Fall 1993, Nº92.

Los vínculos económicos y comerciales entre la CE y los EE.UU han sido tradicionalmente de enorme importancia para ambas partes, creándose una estrecha y profunda interdependencia. Cada una de las regiones absorbe una proporción significativa de las exportaciones recíprocas y es receptora de las mayores porciones de las respectivas inversiones directas.

El despegue de la integración europea a mediados de los ochenta tuvo como motivación principal la creación de un mercado único sin fronteras internas para la circulación de bienes, personas, servicios y capitales. Un proceso de esta magnitud destinado por fuerza a provocar profundas transformaciones en el espacio regional europeo e importantes efectos en el contexto internacional, suscitó el interés y las preocupaciones de los EE.UU.

Inicialmente la noción del surgimiento de un enorme mercado europeo desprovisto de barreras interiores, generó cierto estado de opinión que estimó que la desregulación dentro de la CE se traduciría en un incremento de los niveles de protección externa, con el consiguiente perjuicio para los principales socios comerciales extracomunitarios.

La imagen de una **fortaleza europea** recurrente en los medios de prensa estadounidense a fines de los ochenta para referirse al MUE, fue mucho más atemperada en los enfoques y en la política de la Administración norteamericana.

En los medios gubernamentales norteamericanos la creación de un MUE fue percibida como una conjunción de oportunidades y riesgos para los EE.UU. Las oportunidades partían de la idea de que la construcción del MUE descansaba en un sólido principio de desregulación, cuya aplicación erradicaría los impedimentos nacionales al desarrollo de los flujos económicos, conduciendo al surgimiento de un mercado más amplio, dinámico y liberalizado que el existente.

Los riesgos emanaban de la apreciación de un apego europeo a ciertas prácticas y regulaciones que podrían convertirse en elementos desfavorables para los intereses económicos norteamericanos en la perspectiva del futuro mercado. Entre estas cuestiones se destacaban las restricciones en el mercado de adquisiciones públicas de la CE, el acceso a los procesos de certificación y elaboración de normas técnicas, las reglas de origen, los requerimientos de contenido local y los subsidios a la producción en el sector de tecnologías de avanzada.

Por estas razones la postura oficial de la Administración Bush al respecto fue la de otorgar un claro apoyo a la integración y al proyecto del MUE, estableciendo, sin embargo, la condición de que el futuro mercado europeo debía ser abierto al mundo y en el cual la liberalización interna no deviniera en justificación para el levantamiento de barreras exteriores. Además el gobierno norteamericano declaró públicamente su intención de ejercer toda su influencia para asegurar que la formación del MUE marchara de acuerdo a sus designios. En esta vertiente se creó un grupo de trabajo para tratar los aspectos problemáticos de las relaciones EE.UU-CE y la conformación de un calendario de consultas entre la representación comercial norteamericana y su contraparte comunitaria.

LA RONDA URUGUAY DEL GATT Y LAS CONTRADICCIONES ENTRE LOS EE.UU Y LA CE.

Desde mediados de los años ochenta el peso representado por el cúmulo de los problemas estructurales sobre la economía norteamericana y la certeza de los límites que estos imponían a largo plazo en la política global estadounidense, elevó el rango de los asuntos económicos dentro de la agenda externa de los EE.UU. Para los estrategas económicos norteamericanos resultó axiomático que la reducción de los déficits pasaba por la implementación de una política comercial más agresiva dirigida a ampliar las oportunidades de exportación de la nación mediante la apertura de los mercados extranjeros. Con ello se pretendía revitalizar la posición norteamericana en la economía mundial.

Lo anterior explica el por qué los EE.UU se convirtieron en los principales animadores y promotores de la Ronda Uruguay del GATT, lanzada en septiembre de 1986 en Punta del Este.

La Ronda Uruguay considerada como la más importante y ambiciosa de las hasta ese momento realizadas, incluía en su agenda quince grandes temas entre los cuales se destacaban: los servicios, los textiles, las inversiones, los derechos de propiedad intelectual, el acceso a los mercados y la agricultura.

Precisamente el desacuerdo entre la CE y EE.UU respecto al tema agrícola fue la causa principal del atascamiento de la conclusión de la Ronda durante casi tres años. En la base del antagonismo estaba la oposición europea a las radicales propuestas norteamericanas en este ámbito, al considerar que estas descargaban sobre la CE la parte más pesada del ajuste agrícola mundial.

En noviembre de 1992 las autoridades comunitarias y las norteamericanas alcanzaron un entendimiento sobre el sector agrícola, que fue conocido como acuerdo de Blair House. Las esperanzas de que este hecho desbloqueara las negociaciones y condujeran a un feliz término de la Ronda para 1992 fueron pronto descartadas por la oposición de Francia al mismo y su intención de vetarlo si este no era renegociado acorde a sus exigencias.

Con la entrada en funciones de la Administración Clinton en 1993 al diferendo agrícola se sumó la emergencia de nuevas discrepancias debido a los ataques del gobierno norteamericano a la política de subsidios del proyecto Airbus y a las regulaciones comunitarias en el sector de las adquisiciones públicas.

Estas medidas incrementaron las tensiones comerciales, contribuyendo a crear un clima aún más enrarecido en las negociaciones. La inexperiencia de la nueva Administración, la indefinición de una estrategia comercial y cierto apego a procedimientos unilaterales propiciaron tal atmósfera por la parte norteamericana. En el contexto europeo la profundización de la recesión y las grandes dificultades afrontadas por el proceso de integración, estimularon la agudización de las contradicciones interestatales, complicando las posibilidades de un consenso mínimo para negociar.

Paralelamente el gobierno norteamericano desvió una buena parte de sus esfuerzos en la negociación de importantes proyectos de carácter interno como los cortes en los gastos, la discusión del presupuesto y la aprobación del Acuerdo de Libre Comercio (ALC).

Este último según la opinión de muchos estaba desplazando a la Ronda Uruguay dentro de las prioridades económicas estadounidenses.

Sólo tras la firma del ALC y con la aproximación de la fecha tope para la terminación de la Ronda, los impetus de concertación parecieron reanimarse. Finalmente el 6 de diciembre de 1993, tras un maratón de negociaciones, se alcanzó un acuerdo entre la CE y los EE.UU acerca del litigio agrícola,¹⁸ que desembarazó el camino para lograr días más tarde un entendimiento general sobre todos los puntos en disputa¹⁹ que sirvió de premisa para concluir definitivamente la Ronda.

La solución sólo pudo ser posible gracias al compromiso basado en concesiones recíprocas hecho por los EE.UU y la CE. Aunque el Presidente Clinton declaró que el acuerdo reforzaba la posición líder de los EE.UU. en la economía global, lo cierto es que Washington debió ceder en varios puntos para lograr sus intenciones en otros. El propio Clinton reconoció que no se había incluido «todo lo que queríamos», pero se seguiría luchando para conseguir más «aperturas de mercados».

18 En el capítulo agrícola la concordia pudo ser afianzada a partir de leves modificaciones al preacuerdo de Blair House firmado en 1992, que había sido fuertemente objetado por Francia y a cuya readecuación los EE.UU. se habían opuesto continuamente. A primera vista, no obstante los cambios, los resultados parecen reafirmar los propósitos fundamentales planteados por los EE.UU en Blair House, sin embargo, si se tiene en cuenta las propuestas norteamericanas originales alrededor de la reestructuración del sector agrario (reducción en el plazo de 10 años del 75% de los subsidios a la producción y del 90% de los subsidios a las exportaciones agrícolas) es evidente que el pacto logrado está muy lejos de cumplir las expectativas de un amplia y radical reforma de la agricultura internacional. En este sentido, la CE a pesar de la inconformidad con los resultados en este punto logró con sus resistencias preservar la legalidad una buena parte de los instrumentos proteccionista de su Política Agrícola Común (PAC), lo que ha creado un profundo desencanto entre los países agroexportadores.

19 Entre los temas zanjados estaba el del sector audiovisual. Los europeos se oponían a la inclusión de este tema -negociado en la categoría de los servicios- dentro de la Ronda, como proponían los EE.UU. Al final los europeos lograron mantener la exclusión del mismo, lo cual significa que podrán seguir aplicando todas las regulaciones impuestas por la CE al respecto. En compensación la CE aceptó la exclusión del transporte marítimo (discutido también en la categoría de los servicios) donde los EE.UU presentaban serios obstáculos a la apertura de su mercado. La concesión comunitaria al parecer no presentó demasiada resistencia, pues algunas naciones miembros (Dinamarca y Grecia) habían ejercido grandes presiones contra la liberalización marítima.

Otro tanto ocurrió en el área de los servicios financieros, donde los EE.UU obtuvieron un lapso de 18 meses para observar como otros países abren sus mercados bancarios y de seguros y un período de seis meses para decidir el sistema que aplicará en la apertura del mercado financiero norteamericano. Se espera que en este ámbito los norteamericanos empleen el principio de reciprocidad (apertura del mercado norteamericano para aquellos países que hayan hecho lo propio respecto a los bancos y los seguros estadounidense). Esto no afectará considerablemente a los europeos, quienes habían anteriormente abierto su mercado a los EE.UU en el marco del proceso de desregulación de los servicios financieros contemplados dentro del Mercado Unico y porque además ellos pretenden también aplicar el principio de reciprocidad contra terceros países. Al parecer la concertación en este asunto está enfilada contra Japón y otras naciones asiáticas.

En la aeronáutica se mantuvo el acuerdo EE.UU-CE de 1992 sobre los grandes aviones, que limitan los subsidios directos e indirectos para la investigación y desarrollo de aviones de más de cien plazas. A principios de 1993 el gobierno de Clinton había tratado de renegociarlo en términos más favorables para los EE.UU.

Ambas partes concordaron además la creación de una Organización Mundial de Comercio (OMC) como entidad institucionalizada (el GATT es un acuerdo provisional) que sustituya al GATT y encargada de desarrollar la liberalización del comercio mundial y supervisar la solución de eventuales conflictos comerciales. Esta idea había sido tradicionalmente hostilizada por los EE.UU. Lo que no ha quedado claro es si con el nacimiento de la OMC, los EE.UU. renunciarán a su arsenal de instrumentos unilaterales para represalias comerciales conforme a los principios establecidos para el funcionamiento de la nueva organización.

En realidad durante los últimos años el evidente bilateralismo presente en las tratativas entre europeos y norteamericanos en la Ronda Uruguay había contribuido a desacreditar el carácter multilateral del GATT. En este sentido, los acuerdos realizados y la forma en que arribaron a los mismos parecen marcar el inicio de una fase en las relaciones internacionales donde el anterior bipolarismo estratégico va siendo sustituido por un bipolarismo económico (comercial) entre la CE y los EE.UU. Los hechos han demostrado que los EE.UU. no detentan ya la hegemonía económica mundial y que al menos en este plano deberían irse acostumbrando a tratar con la CE como a un partner en igualdad de condiciones, aún cuando en otras dimensiones del poder (político-militar) la primacía norteamericana permanezca como un factor indiscutible.

La conclusión de la Ronda Uruguay constituye un hito dentro de las relaciones europeo-norteamericanas, que a partir de este momento deberán desarrollarse y ser apreciadas con patrones diferentes y más equilibrados.

CONCLUSIONES

– Durante los próximos años la integración europea continuará su profundización pese a todos los obstáculos, las limitaciones y los desafíos que se perfilan para la misma, pues el escenario de la No Europa resultaría mucho más costoso y peligroso para los destinos de la región en el concierto internacional. La ratificación y entrada en vigor del Tratado de Maastricht confirman esta tesis y la voluntad de los Estados miembros de perseverar en esta dirección.

– Debido a las evidentes dificultades, contradicciones y complejidades presentes en la integración, el ritmo de este proceso deberá hacerse más pausado en los próximos años. En el porvenir inmediato la CE deberá limitarse a dotar de contenido real los ambiciosos acuerdos ya aprobados. La instrumentación de los mismos sólo podrá ser posible para después del inicio del nuevo siglo y deberá colocar dentro de una óptica más realista las aspiraciones comunitarias surgidas a fines de los ochenta.

– La marcha de la integración será mucho más patente en el ámbito económico, porque para proceder a la realización de los complejos acuerdos de la unidad política (política exterior y de seguridad común) es necesaria una poderosa voluntad y cohesión política de todos los Estados miembros respecto a estas cuestiones que existe sólo hoy de manera muy primaria. Por estas razones, aunque la CE desempeñará en el escenario internacional un rol creciente, este continuará siendo relativamente modesto comparado con su potencial económico y político-militar.

– A pesar de las radicales transformaciones acontecidas en los equilibrios internacionales en los años recientes, las dos últimas Administraciones norteamericanas han persistido en mantener el liderazgo mundial de los EE.UU. a cualquier costo. Esto ha sido manifiesto en la proyección norteamericana hacia Europa Occidental y particularmente en la instrumentación de la política de seguridad, donde los norteamericanos han aceptado la necesidad de adecuaciones en los viejos mecanismos (OTAN), pero sin alterar de modo sensible sus principios esenciales. En esta dirección Washington ha tratado de reducir a posiciones mínimas el desarrollo de una identidad europea de defensa en los marcos de la CE.

Sin embargo, el paralelismo entre dos procesos sustancialmente excluyentes como el de la adaptación y reforma de la OTAN y el de la elaboración de una política exterior y de seguridad europea, hacen del tema de la seguridad en las relaciones europeo-norteamericanas una cuestión abierta y fuente permanente de contradicciones en el futuro cercano. La solución del dilema entre el predominio de una **Europa Atlántica** y una **Europa europea** en el campo de la seguridad dependerá del desarrollo de la integración europea en este plano, de la evolución de la política y el rol internacional de los EE.UU., así como de la correlación de fuerzas que se establezcan entre ambos centros de poder en el porvenir inmediato.

Por lo pronto, la consciencia de que Europa aún no está en condiciones para suplir el papel de los EE.UU como garante de la seguridad continental, ha hecho que la contribución norteamericana siga siendo considerada como indispensable, lo que asegura el predominio de instituciones como la OTAN, que encarnan el liderazgo norteamericano en la seguridad europea.

– El avance de la integración europea ha conferido a la CE un creciente poder en las relaciones económicas intencionales que se ha manifestado en una permanente rivalidad con los E.UU tanto en el tratamiento de tópicos de interés bilateral como en los foros internacionales. Un ejemplo de ello ha sido el curso de las negociaciones de la Ronda Uruguay y su reciente conclusión. El compromiso alcanzado en la misma parece marcar el inicio de una fase en las relaciones internacionales dominadas por una especie de bipolarismo económico CE-EE.UU. La experiencia reciente ha demostrado que en las esferas donde la CE funciona plenamente como un ente supranacional (eg. comercial), el poder de negociación adquirida por la organización le posibilita tratar con los EE.UU en pie de igualdad, mientras en las áreas donde esto no ocurre, los europeos continúan detentado una posición subordinada respecto a Washington. Esto deberá ir evolucionando en la medida que la dinámica de la integración vaya involucrado a nuevos campos de la actividad socioeconómica y política de estas naciones.

Cuáles son entonces las perspectivas de las relaciones europeo-norteamericanas para el porvenir inmediato.

– De modo general estas relaciones sufrirán un distanciamiento relativo, experimentarán cierta introversión recíproca y estarán caracterizadas por un mayor grado de confrontación.

– En primer lugar la desaparición de los condicionamientos de seguridad de la guerra fría ha ocasionado una pérdida de la importancia de cada una de las regiones respecto a la otra. Los EE.UU no son ya tan importantes para Europa Occidental como garante de la seguridad europea como lo eran en el pasado. Europa tampoco tiene para los EE.UU. la misma connotación como teatro principal del antagonismo con la URSS en la pugna por el dominio mundial. Esto objetivamente debilita los lazos tradicionales entre las dos áreas.

– La atención de los EE.UU está siendo crecientemente atraída por la dinámica de sus relaciones económicas con la cuenca del Pacífico; donde perduran los conflictos comerciales con Japón, el impresionante ascenso de China y la agresividad exportadora de los «tigres asiáticos». Europa Occidental por su lado, será paulatinamente absorbida por el penoso proceso de reconstrucción económica de su periferia este-europea y los problemas asociados (migraciones, conflictos nacionalistas, degradación ecológica, etc).

La emergencia de los problemas domésticos norteamericanos, la necesidad de restaurar su competitividad, y la concentración de los europeos en las complejidades de la integración deben conducir a una relativa introversión de ambas partes. Las contradicciones bilaterales deberán agudizarse en la medida en que en el seno de las relaciones trasatlánticas el carácter de aliados sea progresivamente suplantado por la condición de competidores económicos.

– De cualquier manera, las relaciones para ambos lados del Atlántico continuarán teniendo una elevada prioridad mutua. La profundidad de los procesos de internacionalización económica impulsado por las empresas multinacionales y el grado de interdependencia existente entre las dos regiones harán imposible una ruptura o una relación signada por contradicciones insalvables.

– La comunidad ideológica y la existencia de problemas de carácter global de interés común (narcotráfico, medio ambiente, inmigración, conflictos locales, proliferación nuclear, etc) y la imposibilidad de asumirlos individualmente, harán inevitable el mantenimiento de una colaboración selectiva.

– Los destinos de Rusia seguirán siendo un punto focal crítico en la política exterior norteamericana y los movimientos en tal dirección implicarán necesariamente de algún modo a las naciones eurooccidentales, igualmente interesadas en la evolución del vecino euroasiático.

– Por último en un mundo como el actual, donde el desarrollo tecnológico ha reducido las distancias y las naciones se hallan involuntariamente interconectadas por la mundialización de los flujos comerciales, financieros e informáticos, el enorme poder económico y político acumulado por cada uno de los polos no puede ser soslayado, ni por quienes desean mantener una proyección de dimensiones globales, ni por quienes aspiran a desempeñar un rol más activo en la escena internacional.