
El mundo en Europa

Pol Morillas (coord.)

CIDOB
BARCELONA
CENTRE FOR
INTERNATIONAL
AFFAIRS



Europa con
los Ciudadanos

COLECCIÓN MONOGRAFÍAS

© 2015 CIDOB

CIDOB edicions
Elisabets, 12
08001 Barcelona
Tel.: 933 026 495
www.cidob.org
cidob@cidob.org

D.L.: B 13447-2015

Barcelona, mayo 2015

SUMARIO

INTRODUCCIÓN	5
<i>Pol Morillas</i>	
RESPONDER AL DESAFÍO DE RUSIA	7
<i>Nicolás de Pedro</i>	
HACER FRENTE A LA INSEGURIDAD EN EL MAGREB Y SAHEL	9
<i>Eduard Soler i Lecha</i>	
ESTABILIZAR SIRIA E IRAK	11
<i>Eckart Woertz</i>	
PREVENIR EL EXTREMISMO VIOLENTO	13
<i>Moussa Bourekba</i>	
GARANTIZAR EL DERECHO AL ASILO	15
<i>Elena Sánchez Montijano</i>	
ANCLAR EL ATLÁNTICO EN UN MUNDO MULTIPOLAR	17
<i>Anna Ayuso</i>	
AUMENTAR LA PARTICIPACIÓN EN LAS NUEVAS INSTITUCIONES FINANCIERAS GLOBALIZADAS	19
<i>Jordi Bacaria</i>	
REFORZAR LA DEMOCRACIA, EN EL MUNDO Y EN CASA	21
<i>Carmen Claudín y Eduard Soler i Lecha</i>	
ASEGURAR UN BUEN ACUERDO CON IRÁN Y MÁS ALLÁ	23
<i>Roberto Toscano y Emma Hooper</i>	
SUPERAR LA DEPENDENCIA ENERGÉTICA	25
<i>Francis Ghilès</i>	
CONECTAR CON ASIA	27
<i>Oriol Farrés</i>	
INFLUIR EN LAS NEGOCIACIONES INTERNACIONALES SOBRE EL CLIMA	29
<i>Luigi Carafa</i>	
HACIA UNA ESTRATEGIA GLOBAL PARA LA UE	31
<i>Pol Morillas</i>	

INTRODUCCIÓN

Este informe es un esfuerzo colectivo de los investigadores de CIDOB para evidenciar hasta qué punto las dinámicas mundiales están hoy presentes en Europa. Las múltiples crisis en nuestras fronteras están consolidando un arco de inestabilidad cuyas ramificaciones afectan directamente la seguridad de nuestros conciudadanos. Al mismo tiempo, las dinámicas globales están consolidando un mundo crecientemente multipolar, en el que la capacidad de influencia y proyección de la Unión disminuye progresivamente.

Hace hoy 65 años que el proceso de integración europea echó sus raíces y más de 20 que la UE se dotó de una Política Exterior y de Seguridad Común. Conmemorar el día de Europa no debe ser solo un ejercicio para resaltar las bondades del ejercicio de integración regional más avanzado del mundo; ni para alertar de la necesidad de que la Unión tenga un papel protagonista y hable con una sola voz en la escena internacional. El 9 de mayo debe ser también el momento para identificar las tendencias que hacen de Europa un actor internacional, estrechamente conectado con los desarrollos globales.

El presente informe analiza algunas de las mayores crisis y tendencias mundiales que afectan hoy a Europa. Sus contribuciones se presentan de manera uniforme, destacando el diagnóstico de cada uno de los retos presentados, la respuesta y políticas que la Unión está llevando a cabo y lo que se espera que la Unión haga para convertirse en un actor determinante. Se trata, en suma, de un esfuerzo colectivo para pensar el mundo desde Europa y, sobre todo, para identificar cómo se refleja el mundo *en* Europa.

Pol Morillas

Investigador principal para Europa, CIDOB



Nicolás de Pedro
Investigador principal, CIDOB

Un desafío al orden de seguridad europeo

Moscú muestra una clara vocación de rivalizar estratégicamente con la Unión Europea y representa un doble desafío para Bruselas: por un lado, erosionando la frágil unidad europea bajo liderazgo alemán en torno a las sanciones y a la necesidad de firmeza frente a la injerencia rusa en Ucrania; por el otro, trazando alianzas y cooperando con fuerzas políticas europeas con una clara agenda anti-UE (Frente Nacional, Jobbik, UKIP, etc.) con el objetivo claro de debilitar a la Unión. La crisis de Ucrania y las tensiones con Rusia, incluyendo su dimensión militar, resultan particularmente difíciles de abordar para una UE en la que una política exterior y de seguridad común sigue siendo inexistente; es decir, las dos áreas –Exteriores y Defensa– en las que Bruselas muestra mayores debilidades y disfuncionalidades. Además, este desafío se produce en un momento de profunda crisis de la UE, lo que entraña mayores riesgos y contribuye al cuestionamiento del propio proceso de integración europea. Ucrania es un asunto de la máxima relevancia, no solo por su valor simbólico. Lo que se pone en duda es el orden de seguridad europeo que Rusia ha dinamitado con la anexión de Crimea y el cuestionamiento de las fronteras y de la plena soberanía del resto de repúblicas exsoviéticas.

Una respuesta basada en las sanciones

La UE, en línea con Estados Unidos, ha aprobado tres paquetes de sanciones contra Rusia como respuesta a la anexión de Crimea y su intervención militar en Ucrania. Rusia, por su parte, ha impuesto un veto a las importaciones de alimentos procedentes de la UE que está resultando particularmente lesivo para Alemania y los países del sur de Europa. Este impacto, no obstante, no es comparable con el que han producido en la economía rusa las sanciones europeas, unidas al desplome de los precios del petróleo, principal fuente de ingresos de la Federación Rusa. La UE, encabezada por Alemania y Francia, respalda activamente el protocolo suscrito en Minsk en febrero de 2015 que establece una precaria e incierta hoja de ruta para la pacificación de Ucrania. La incertidumbre se deriva, fundamentalmente, de la diferente interpretación de cada una

de las partes (Ucrania, por un lado, y Rusia y la insurgencia que patrocina, por el otro) de los aspectos políticos del documento («proceso de descentralización» y «diálogo nacional inclusivo») y del derecho de veto que se otorga *de facto* a Moscú sobre el proceso de reforma constitucional ucraniano.

El desafío de la unidad europea

La unidad de la UE volverá a ponerse a prueba en junio cuando los líderes europeos tengan que formalizar el acuerdo alcanzado en marzo de 2015 en el que se vincula la vigencia de las sanciones económicas europeas a la «implementación completa de los acuerdos de Minsk». Esto supone su extensión, al menos, hasta el final de 2015. El acuerdo fue impulsado por el presidente del Consejo Europeo Donald Tusk, la canciller alemana Angela Merkel y el presidente francés François Hollande. Estados miembros como Grecia, Hungría o Chipre han manifestado, más o menos explícitamente, su rechazo a su mantenimiento; mientras que Alemania ya ha dejado clara su posición firme en este tema, compartida con los países bálticos, Polonia o el Reino Unido. Otros como España, Italia o Francia muestran una posición comprometida con la unidad europea, pero más ambigua y marcada, sobre todo, por la primacía otorgada a los intereses económicos en juego. El problema es que estas fisuras no afectan exclusivamente a asuntos económicos, sino, como se ha indicado, a los principios del orden de seguridad en el espacio continental europeo. Por todo ello, es imprescindible un debate riguroso y profundo en el seno de la UE sobre su relación con Rusia. De lo contrario, la indefinición y ambigüedades seguirán debilitando la posición de Bruselas frente al gigante ruso.



Eduard Soler i Lecha
Coordinador de investigación, CIDOB

Tráficos, terrorismo y conflicto

A la Unión Europea se le acumulan las crisis en su entorno más cercano y el Magreb no es una excepción. Libia, tan solo a unos centenares de kilómetros de las costas europeas, proyecta inestabilidad, ya sea en forma de tráfico de drogas y armas, o bien como cobijo de grupos criminales y terroristas de dimensión transnacional. Un buen ejemplo de ello es el hecho de que los terroristas que atentaron en Túnez cerca del Parlamento contra un grupo de turistas en el Museo del Bardo, el pasado 18 de marzo, hubieran recibido entrenamiento militar en Libia. Las fronteras de esta región son porosas y de difícil control. Al colapso de las estructuras estatales en Libia se suma la fragilidad de los países del Sahel. Los espacios que quedan fuera del control gubernamental son el escenario donde operan y se fortalecen grupos terroristas, en connivencia con otras organizaciones criminales globales.

Mientras tanto, los dos principales países de la región, Argelia y Marruecos, siguen instalados en una política de rivalidad y competencia. El conflicto del Sáhara es tanto un obstáculo como una excusa para la reconciliación; y sin ella, no se puede hacer frente a amenazas compartidas y, no menos importante, sentar las bases de una integración económica cuyos beneficios se extenderían a los países de su entorno.

En manos de los estados

Europa no es un espectador distante. Algunos estados miembros de la UE, Francia en particular, han tenido un papel clave en las intervenciones militares en Libia y Mali. Para otros, la proximidad física es el elemento clave: Italia y Malta, por su cercanía a Libia, y España, por ser el único país europeo con frontera terrestre con el Magreb. Intervención y proximidad deberían traducirse en responsabilidades e intereses compartidos. Sin embargo, las acciones de los principales estados implicados no se han visto respaldadas por políticas de alcance europeo. Véase, por ejemplo, la ya abortada operación italiana de rescate marítimo «Mare Nostrum», o la reducida dimensión de las misiones europeas en Libia y Mali.

Libia es la piedra angular del complejo de inseguridad Magreb-Sahel. Ni la UE ni sus estados miembros querrían volver a intervenir militarmente. Solo recientemente se ha puesto sobre la mesa la posibilidad de desplegar una misión de mayor alcance en este país, pero siempre que sea para contribuir a que se respeten los acuerdos a los que deberían llegar las partes en conflicto en el marco de las negociaciones pilotadas por Naciones Unidas.

En materia de integración regional, la UE se ve desprovista de incentivos suficientes para cambiar las posiciones de los dos países clave: Marruecos y Argelia. Ni las llamadas a avanzar en procesos de cooperación e integración regional ni el apoyo a proyectos de interconexiones han sido suficientes para modificar las preferencias de quienes bloquean el acercamiento.

La contención no basta

En Libia, la UE debe seguir apoyando el proceso de diálogo en curso y, en la medida de sus posibilidades, crear incentivos para el acuerdo. Por un lado, es imprescindible priorizar acciones que permitan recuperar un mínimo de seguridad en Libia y poder avanzar así en un doble proceso de reconciliación y reconstrucción. Por el otro, el reconocimiento de que los vecinos de Libia son clave para desbloquear esta situación no debe traducirse en una política de subcontratación que permita a los europeos eludir responsabilidades.

En este país, al igual que en el resto del Magreb y el Sahel, se necesita un enfoque integral que no se base únicamente en instrumentos de seguridad, pero que tampoco los excluya. De entre todos los ámbitos de actuación, hay dos en los que Europa debería poner especial empeño, tanto por las necesidades de la región como por sus propias capacidades: el fortalecimiento institucional y la cooperación regional. Además, en tanto que una parte de la inseguridad que proyecta esta región viene alimentada por redes de criminalidad presentes en suelo europeo, la UE debería redoblar esfuerzos en la lucha contra mafias y redes de crimen organizado en su propio territorio.



Eckart Woertz
Investigador sénior, CIDOB

Un enigma para la seguridad

La integridad territorial de Siria e Irak está actualmente en peligro y no resulta claro si, en un futuro inmediato, se podrá restaurar. Esta situación amenaza con desestabilizar Oriente Medio y sin duda afecta a la seguridad de Europa. Los yihadistas que regresan podrían cometer atentados terroristas en suelo europeo, el flujo de refugiados se incrementaría y el suministro de mercancías y materias primas podría interrumpirse.

La situación en Siria e Irak se caracteriza por la violencia sectaria y las guerras subsidiarias (*proxy wars*) de países vecinos. Arabia Saudí e Irán desconfían profundamente el uno del otro y puján como rivales por la hegemonía regional. Al igual que los saudíes, Turquía presiona a favor del fin del régimen de Assad, al mismo tiempo que se muestra inquieta por las aspiraciones autonómicas de los kurdos y la posibilidad de que un Estado independiente se pudiera materializar como resultado del desmoronamiento de la integridad territorial de sus vecinos del sur.

En este contexto, tendrán que ser los pueblos de la región, principalmente, los que resuelvan la crisis actual. Las posibilidades de que Occidente cambie el curso de los acontecimientos sobre el terreno mediante ataques aéreos son limitadas, teniendo en cuenta que una invasión por tierra sería poco aconsejable tras las experiencias negativas en Irak y Afganistán. Una solución rápida a la crisis es improbable, así que la mejor opción es un período prolongado de contención e improvisación sobre la marcha.

¿Qué ha hecho Europa hasta ahora?

Europa ha intentado mantenerse al margen en ambos conflictos durante mucho tiempo. Al contrario que en Libia, ha optado por no tener un papel activo y no ha intentado ayudar en el derrocamiento del régimen de Assad, incluso después de que el dictador sirio usara armas químicas contra su propia población. Solo el avance del Estado Islámico (EI) en 2014 y el incremento de la amenaza de yihadistas retornados han asustado a Europa hasta al punto de forzarla a actuar.

El Reino Unido, Francia, los Países Bajos, Bélgica y Dinamarca han participado en la campaña aérea liderada por los Estados Unidos contra posiciones del EI. El Reino Unido, Alemania, Francia, Italia, la República Checa y otros estados europeos han suministrado armas y entrenamiento a las fuerzas peshmerga kurdas, con el visto bueno de la UE. España, Portugal, Italia, Alemania y Dinamarca también han suministrado armas, entrenamiento y material militar no letal al Gobierno iraquí.

En suelo europeo, los atentados terroristas contra Charlie Hebdo y un supermercado judío en París, en enero de 2015, muestran los riesgos potenciales de seguridad, ya que sus autores declararon estar inspirados por Al Qaeda de la Península Arábiga (AQAP, por sus siglas en inglés) y el Estado Islámico. Como consecuencia, Europa ha reforzado la vigilancia de grupos islamistas y procura evitar que yihadistas viajen al escenario bélico sirio-iraquí.

Una estrategia conjunta reforzada

Europa no puede permitirse iniciativas políticas aisladas a escala nacional. Por tanto, los estados europeos necesitan coordinar mejor sus políticas si quieren jugar un papel significativo en Oriente Medio. Internamente, el procesamiento de los yihadistas ha de intensificarse y el flujo de fondos y reclutas a Siria e Irak debe ser cortado. La violación de los derechos humanos y las actividades criminales perpetradas por europeos en Siria e Irak tienen que ser documentadas y estas personas deben ser procesadas legalmente en caso de retorno. Dependiendo de la gravedad de sus crímenes, se podrían ofrecer opciones de salida (*exit options*) y programas de reintegración social.

En lo referente a la inmigración, Europa necesita reconocer su desequilibrio demográfico y considerar la inmigración como una oportunidad; muchos refugiados provenientes de esa región están altamente cualificados, así que, mejor que considerarlos como una simple carga, no se debería perder la perspectiva de las oportunidades que ofrecen. Esto requeriría la integración en el sistema educativo y el mercado laboral europeos de aquellos refugiados e inmigrantes acogidos.

Sobre asuntos de política exterior, se debería tener en cuenta que el suministro de material militar de Europa a las fuerzas kurdas ha ayudado a hacer retroceder al EI. Tal ayuda militar puede considerarse un último recurso, pero también puede terminar siendo mal usada y difícil de controlar. Algunas de las armas destinadas a las fuerzas peshmerga kurdas han terminado en manos de otros grupos kurdos, como el YPG, asociado al PKK que todavía está considerado como una organización terrorista por la propia UE. Europa debería también ser consciente de que el envío de armas al Gobierno iraquí puede tener ramificaciones problemáticas, como muestran los asesinatos por venganza y las violaciones de los derechos humanos por parte de las milicias chiitas tras la captura de Tikrit.

Desde una perspectiva geopolítica más amplia, la UE debe reconocer que potencias regionales como Turquía, Irán y Arabia Saudí también juegan un papel importante en la resolución de la crisis siria e iraquí. El aumento de la vigilancia en sus fronteras y la reconciliación con los kurdos, por parte de Turquía, las duras medidas contra las donaciones privadas de países del golfo Pérsico a grupos yihadistas y el cambio del apoyo de Irán al régimen de Assad suponen un gran avance para conseguir una solución para la región. Europa debería incentivar tales decisiones a través de su política exterior con esas potencias regionales.



Moussa Bourekba

Investigador, CIDOB

Un fenómeno europeo con tentáculos nacionales

Este año, el asalto a la revista satírica Charlie Hebdo (del 7 al 9 de enero de 2015), el doble ataque en la capital danesa (14 de febrero de 2014), así como los arrestos de unas veinte personas acusadas de reclutar a «potenciales yihadistas» y planear ataques en Barcelona durante varias operaciones antiterroristas muestran que muchos estados miembros de la UE se hallan expuestos a la amenaza del extremismo violento.

Aunque esta serie de sucesos sacudió a la opinión pública de todo el viejo continente, presionando a los líderes políticos nacionales a reforzar las medidas de seguridad a escala nacional, la amenaza que plantea el extremismo violento debería tratarse a nivel europeo.

Una estrategia europea infrautilizada

De hecho, ese era el objetivo de la Estrategia para Combatir la Radicalización y el Reclutamiento Terrorista de la UE, lanzada en 2005. Articulada en torno a las ideas de prevención (promoción de foros antiextremistas) e interrupción («interrumpir las actividades que llevan a la gente al terrorismo»), esta estrategia también dió a luz a la Red Europea de Expertos en Radicalización, que sirve como plataforma en la que expertos e investigadores discuten sobre las raíces del fenómeno de la radicalización y dotan a los decisores políticos de la UE de su conocimiento experto sobre el tema (intercambio de buenas prácticas, etc.).

Sin embargo, durante la década posterior al lanzamiento de tal estrategia, han aparecido muchos otros desafíos que hacen urgente la necesidad de una estrategia multidimensional y coherente contra el extremismo violento. Según Vera Jouriva, comisaria de Justicia de la UE, se estima que más de 6.000 europeos han partido hacia Siria para nutrir las filas de organizaciones extremistas violentas, tales como el Estado Islámico o Jabhat-Al Nusra.

Como resultado, cada estado miembro ha implementado su propia estrategia de seguridad contra el extremismo violento, cuando la dimensión del fenómeno muestra claramente que los miembros de la UE necesitan cooperar no sólo en el campo de la represión sino también, y sobre todo, en el de la prevención. Ello incluiría aumentar la cooperación en inteligencia, mejorar el intercambio de información entre las fuerzas policiales y los sistemas judiciales de los estados miembros, favorecer un intercambio más amplio de buenas prácticas, así como crear una auténtica institución europea que permita a expertos y profesionales estudiar los diversos motivos por los que la gente opta por el extremismo violento.

Hacia una estrategia preventiva a largo plazo

Además, la vecina región MENA (Oriente Medio y Norte de África), se ha convertido, desde 2011, en el escenario de una explosión de violencia sin precedentes (Libia, Túnez, el Sahel, Siria, Irak), al tiempo que presenta muchos desafíos económicos que son urgentes de abordar. La continuación de la guerra civil en Irak, Siria y Libia con todas sus implicaciones (proliferación de milicias y armas en esos países y sus vecinos), así como la necesidad de reformas estructurales (la región cuenta con la mayor tasa de desempleo juvenil del mundo), siembran, sin duda, las semillas del extremismo violento.

Hay que prestar atención a tal contexto y a sus posibles consecuencias, tanto para muchos de los socios europeos como para la propia UE. Paralelamente a las medidas a corto plazo, y con frecuencia represivas, la UE debería también afrontar la cuestión del extremismo violento a la luz de los factores condicionantes que hacen que tanto ciudadanos europeos como no europeos se vuelvan vulnerables a las ideologías radicales. Esto significa establecer una mayor cooperación con estos países, no solo en el campo de la seguridad, sino también con una perspectiva a largo plazo, mediante el apoyo a reformas estructurales socioeconómicas.



Elena Sánchez Montijano

Investigadora principal, CIDOB

Los datos de una crisis global

A finales de 2013 había en el mundo 51,2 millones de personas desplazadas de sus hogares como consecuencia de persecuciones, conflictos o violaciones de derechos humanos; seis millones más que en 2012 según datos de ACNUR. De estos, casi el 17% son desplazados internacionales, que en más del 85% de los casos se encuentran en países en vías de desarrollo (Pakistán, Irán, Líbano o Jordania son los principales países receptores). Por su parte, los países más ricos han pasado en una década de recibir el 30% de los refugiados, a tan solo el 14%. El mayor número de refugiados en 2014 corresponde a la población procedente de Siria, con tres millones de refugiados.

Como consecuencia de la intensificación de conflictos, y por tanto del incremento de desplazados en el mundo, la Unión Europea ha visto como se doblaba el número de solicitantes de asilo en tan solo cuatro años. Mientras que en 2011 solicitaban asilo 309.710 personas, en 2014 lo hacían 626.260, según datos de Eurostat. De estos solicitantes, uno de cada cinco era sirio y uno de cada cuatro era menor de edad.

La falta de respuesta conjunta

La Unión ha sustentado su discurso sobre la protección de personas desplazadas basándose en la construcción de un Sistema Europeo Común de Asilo que garantice un alto nivel de protección de los refugiados, y que al mismo tiempo sea considerado como justo y eficaz en toda la UE. En el ámbito internacional, los representantes de la Unión han hecho gala de un continuo compromiso para intensificar la ayuda a las poblaciones afectadas por conflictos como el de Siria.

A pesar ello, y de los datos que arroja la crisis global, la UE ha sido hasta la fecha incapaz de responder con una sola voz a la situación de los refugiados, tanto legislativamente como procedimentalmente. Si bien en junio de 2013 se acordó la refundición de la normativa de la Unión Europea en materia de asilo, la falta de trasposición en las legislaciones

nacionales, así como de un procedimiento y otorgamiento nacional crea una fuerte disparidad aplicativa. De ahí que, mientras que en 2014 en Suecia se presentaban 81.325 aplicaciones y se rechazaba al 23% en primera instancia, Francia recibía 62.735 aplicaciones y denegaba el 78%; o el caso de España, donde para ese año presentaron su aplicación 5.615 personas y se denegaron el 56%.

El refugio es un derecho internacional asentado sobre la Convención de Ginebra de 1951. La UE y sus estados miembros como partes firmantes del Convenio han adquirido ante la comunidad internacional la obligación de salvaguardar dicho derecho. La respuesta por parte del conjunto de la UE a un desplazamiento forzoso de 51,2 millones de personas a finales de 2013 debería ser contundente.

Una política más ambiciosa

En su búsqueda por crear un Sistema Europeo Común de Asilo, la UE debe supervisar que los estados miembros reflejen en su legislación nacional el acervo comunitario, así como evaluar las prácticas nacionales. De igual forma, los acuerdos de cuotas de concesión de refugiados en toda la Unión debe ser expandida. La respuesta del conjunto de la UE tras la tragedia en la que murieron 900 personas en el Mediterráneo el pasado 18 de abril no puede ser de un incremento de admisión de refugiados de tan solo 5.000 personas. De igual forma, es necesario un mayor reparto de responsabilidades para que se siga manteniendo el foco en la vigilancia y control del acceso al territorio de forma segura.



Anna Ayuso

Investigadora sénior, CIDOB

El Atlántico como laboratorio de la globalización

A medida que el centro de poder y el crecimiento económico se están desplazando hacia el Sur global, la creciente interdependencia está afectando a la reconfiguración de los espacios geopolíticos tradicionales. La UE, especialmente afectada por estas transformaciones, se ha visto obligada a considerar cómo gestionar su declive y mejorar su condición de actor global.

Como consecuencia, la relación transatlántica ya no se puede leer desde una dimensión exclusivamente Norte-Norte. El incremento del comercio y la cooperación Sur-Sur, el crecimiento económico y de las inversiones y el *boom* energético en el Atlántico son rasgos suficientemente importantes como para dar una respuesta política global. Pero, además, las cuestiones de seguridad no tradicional como el tráfico de drogas y armas, así como otras actividades ilícitas están creciendo en el Atlántico. El Golfo de Guinea, por ejemplo, se está convirtiendo en el punto de acceso de los ataques piratas en el Atlántico. Asimismo, el Atlántico es testigo hoy de tensiones debidas a los crecientes esfuerzos de los estados costeros por obtener los derechos exclusivos para la gestión y explotación de los recursos.

La ausencia de una visión integrada para el Atlántico

Hoy en día, el Atlántico como espacio geopolítico no ocupa una posición central en la agenda de política exterior. La aproximación de la UE a los retos de seguridad, medio ambiente o energía al Espacio Atlántico se ve fragmentada por dos lógicas tradicionales: la Norte-Norte, con predominio de los Estados Unidos, y la Norte-Sur, con un enfoque unidireccional hacia África y América Latina. Las negociaciones del Acuerdo UE-Canadá (Acuerdo Económico y Comercial Global [AECG]) y las negociaciones en curso de la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión entre la UE y los Estados Unidos (TTIP) son los dos máximos exponentes de una aproximación Norte-Norte, a pesar de que su firma tendrá consecuencias directas para otros socios del Atlántico.

Por lo que se refiere a la seguridad, aunque en 2014 la UE adoptó una Estrategia de Seguridad Marítima abarcando los aspectos internos y externos de la seguridad marítima que pretende proporcionar un marco coherente para contribuir a la estabilidad y la seguridad en el mar, carece de una visión integrada del Espacio Atlántico.

Ampliando el Espacio Atlántico

La UE debería aceptar que el predominio del Norte en las instituciones de gobierno actuales a escala mundial y regional está siendo cuestionado. La proliferación de los intercambios en el Atlántico Sur y el surgimiento de nuevas agendas proporcionan oportunidades para identificar nuevos instrumentos y formas de cooperación política y económica.

En materia de seguridad, llegar a una comunidad panatlántica exigiría la participación progresiva de un amplio número de actores regionales, dejando de lado los temores a una cooperación ampliada y focalizándose en los riesgos que comparten la UE y el resto de actores del Atlántico. En el ámbito de la seguridad marítima, la UE, en tanto que uno de los principales operadores marítimos en la cuenca del Atlántico, tiene la responsabilidad de asumir un papel de liderazgo y cooperación con los estados del Espacio Atlántico en la lucha contra la piratería y el tráfico ilegal de drogas, armas y seres humanos.

Respecto al medio ambiente, es necesario el establecimiento de una cooperación positiva para la adaptación al cambio climático y el desarrollo de energías renovables y tecnologías de baja emisión de carbono. En materia de energía, la UE debería reorientar estratégicamente sus flujos de importación, diversificándolos con los provenientes de otras partes de la cuenca del Atlántico como África, América Latina, el Caribe y América del Norte.



Jordi Bacaria

Director, CIDOB

La globalización de las instituciones financieras

En la última década las instituciones financieras internacionales se han visto sometidas a las tensiones de gobernanza motivadas por la aparición de nuevos actores en el ámbito internacional. A las economías emergentes, y en particular a China, no se les ha dado el lugar que les corresponde en la gobernanza financiera internacional a pesar de su poder económico y su mayor participación en la economía mundial.

Ante esta situación de bloqueo, China ha encabezado la creación de otras instituciones de nuevo cuño tanto en el marco de los BRICS (Brasil, Federación Rusa, India, China y Sudáfrica) como en el ámbito de Asia. El Nuevo Banco de Desarrollo (NBD), creado en julio de 2014 con 100.000 millones de dólares para un fondo de reserva, puede jugar un papel alternativo al Fondo Monetario Internacional (FMI) con los BRICS y las economías emergentes en la provisión de liquidez para evitar problemas en sus balanzas de pagos. El Banco Asiático de Inversiones en Infraestructura (BAII), creado en 2015, tiene como objetivo la financiación de las infraestructuras de los países asiáticos. Ambas instituciones promovidas por China son bien parecidas al FMI y al Banco Asiático de Desarrollo (BAD), participado por el Banco Mundial (BM), en cuanto a sus objetivos, aunque su alcance por el momento se limite a la parte del mundo económico que ha quedado subrepresentada en la gobernanza de las instituciones financieras internacionales.

Una participación europea sustancial

En el FMI, la Unión Europea a través de sus estados miembros cuenta con una cuota relativamente importante, aunque el poder de decisión ha estado siempre en manos de los Estados Unidos, que bloqueó la propuesta de reforma de diciembre de 2010. Esta reforma supondría que China se convirtiese en el tercer mayor miembro del FMI (Brasil, India y la Federación Rusa se incorporarían en el grupo de los 10 primeros), pero fue rechazada por el Congreso de Estados Unidos en abril de 2014.

En cuanto al Banco Mundial, la contribución de los países de la UE de más de 50.000 millones de dólares del capital suscrito (28,75% del capital del BM), supera de largo la suma del capital detenida por Estados Unidos y Japón, que junto con los países del grupo BRICS son los mayores accionistas del mismo. La iniciativa de China de creación del BAII, con 50.000 millones de dólares de capital, ha incorporado a 57 países del mundo con la oposición de Estados Unidos y Japón. La mayor parte de estados miembros de la UE encabezados por el Reino Unido, Francia y Alemania han solicitado ser miembros fundadores de dicha institución. Estados Unidos y Japón, que son los principales accionistas del BM y del BAD, muestran su preocupación por la aparición de un competidor directo en el área.

Un papel activo ante el fin de Bretton Woods

Los estados miembros de la UE no han podido contrarrestar el poder de Estados Unidos en el FMI ni su negativa a reformarlo. El bloqueo de la reforma motivó la creación del NBD por parte de los BRICS y, con ello, la fragmentación de las instituciones financieras internacionales. Ante el reto que supone el BAII, Europa debería mantener su papel activo en la institución con el fin de no quedar rezagada de la inversión en Asia y de sus posibilidades de financiación. Si las actuales transformaciones del sistema financiero internacional y su progresiva globalización significan el fin de Bretton Woods, Europa debería hacer valer sus propias posiciones, independientemente de la política de los Estados Unidos.



Carmen Claudín

Investigadora sénior asociada

Eduard Soler i Lecha

Coordinador de investigación

Olas democratizadoras y fascinación autoritaria

A lo largo de las últimas décadas se han sucedido distintas olas de democratización, fuera y dentro del continente europeo. El estado de derecho parecía ir ganando terreno frente a otras formas de gobierno, incluso en el mundo árabe que, hasta hace cuatro años, parecía inmune a esta dinámica de cambio democrático. Sin embargo, paralelamente, una contracorriente autoritaria se ha puesto en marcha en numerosos países, desde Rusia a Venezuela, pasando por Hungría, miembro de la Unión Europea.

En un mundo de cambios bruscos, riesgo y vulnerabilidad, resulta muy preocupante la asociación de autoritarismo con fortaleza, por un lado, y democracia con debilidad, por otro. Todavía resuena el eco del discurso del primer ministro húngaro, Viktor Orbán, afirmando que las democracias liberales resistían peor las crisis y que los países más exitosos, como Rusia, Turquía o China, no eran liberales y algunos de ellos ni siquiera democráticos.

Nuevos discursos fundamentalistas y neoconservadores, basados en lecturas dogmáticas del cristianismo o del islam, pretenden enfrentarse al mundo «decadente» que la ideología liberal, en particular la occidental, supone representar. Algo muy alarmante está ocurriendo cuando un conocido comentarista neoconservador como Patrick J. Buchanan declara que Putin tiene razón al oponerse al modelo liberal en un momento en que «los conservadores, tradicionalistas y nacionalistas de todos los continentes y países, se levantan contra el imperialismo cultural e ideológico» de un Occidente decadente.

Democracia y derechos humanos

El propio proyecto de integración europea está concebido en clave de democratización. Las ampliaciones de la UE hacia el sur y hacia el este de Europa han respondido, entre otros fines, a la demanda de varios países que aspiraban a consolidarse como nuevas democracias. Democratización y modernización es lo que la Unión ha proyectado hacia el exterior. No en vano, se ha calificado a la UE de potencia normativa.

El Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos, que cuenta con más de 1.300 millones de euros en las actuales perspectivas financieras, es el paraguas de alcance global bajo el que se desarrollan todo tipo de acciones, desde el apoyo a actores de la sociedad civil hasta misiones de observación electoral. Asimismo, la UE cuenta además con mecanismos específicos para los países de su entorno más cercano. El más reciente es el European Endowment for Democracy, que tiene como objetivo dar apoyo a aquéllos que, por distintos motivos, no pueden recibirlo por los cauces convencionales.

Ejemplo y estrategia

La contribución de la UE al fortalecimiento de la democracia en términos globales empieza por construir una Europa fuerte y abierta. En estos momentos, la sensación de crisis permanente que se vive en la Unión, especialmente en los países periféricos, así como el refuerzo de fuerzas xenófobas y autoritarias en todo el continente, minan la proyección democrática global de la UE.

Pero, con crisis o sin ella, la UE se negaría a sí misma si no apoyara los procesos de transición democrática –tanto en su entorno más cercano (Túnez, Ucrania) como a miles de kilómetros de distancia (Myanmar)–, o si no apostara por una política de implicación constructiva con Turquía, donde el distanciamiento mutuo ha coincidido con la polarización y el refuerzo de actitudes autoritarias en ese país. La UE debe tener en cuenta que, afortunadamente, la democracia no es patrimonio europeo u occidental. El diálogo político y las acciones conjuntas con democracias emergentes, como Brasil, India o Indonesia, deben ser una línea prioritaria de la acción exterior de la UE para respaldar la demanda de democracia a escala global.



Roberto Toscano

Investigador sénior asociado, CIDOB

Emma Hooper

Investigadora sénior asociada, CIDOB

La importancia de Irán para Europa

El 2 de abril fue una fecha importante para la Unión Europea. Su papel en política exterior quedó destacado por el hecho de que el acuerdo preliminar de Lausana sobre la cuestión nuclear iraní fuera anunciado conjuntamente por Federica Mogherini, alta representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, y Javad Zarif, ministro de Asuntos Exteriores iraní. Se trató de un claro reconocimiento al papel desempeñado por la UE en el proceso de llegar a este punto tan importante, y difícil.

El acuerdo nuclear iraní no solo es importante en sí mismo, también puede convertirse en un precedente significativo para una evolución sustancial hacia una política exterior común de la UE. Al mismo tiempo, constituye una prueba de cohesión interna y de coherencia entre los estados miembros, así como de la fortaleza de la alianza entre Europa y los Estados Unidos.

¿Cómo ha reaccionado Europa y qué debería hacer?

Al comienzo de la cuestión nuclear iraní, los interlocutores de Teherán no fueron los estadounidenses (quienes, por entonces, eran reacios a entablar conversaciones con Irán), sino tres países europeos: el Reino Unido, Francia y Alemania. El debate nominalista sobre si debía llamarse E3 o UE3 revelaba algo importante: el papel inicial poco relevante de la Unión Europea como tal. No obstante, según iban avanzando laboriosamente las negociaciones, a lo largo de más de diez años, el papel de la Unión, y de la alta representante, creció. A pesar del considerable protagonismo de los Estados Unidos, la contribución de la UE no debería subestimarse a la hora de evaluar el rol de cada parte en el acuerdo de Lausana.

Ahora, el problema para la UE está en cómo trazar una política activa para la delicada fase posterior a Lausana. La consecución de un acuerdo definitivo a finales de junio parece estar subordinado, más que a la solución de todos los demás aspectos que quedan aún por negociar, al papel

de los factores (y actores) políticos tanto en Teherán como, especialmente, en Washington. Las declaraciones un tanto contradictorias emitidas por Teherán tras Lausana revelan lo que parece ser una pose instrumental, sobre todo por parte del Líder Supremo, más que una oposición real al acuerdo. Sin embargo, lo que es mucho más peligroso para la conclusión final del mismo es el posible impacto de la compleja dialéctica político-constitucional entre el presidente Obama y el Congreso de los Estados Unidos.

La UE ha demostrado ser consecuente en su firmeza frente a Irán, en concreto, al implementar las sanciones de la ONU y de la propia Unión, que han sido muy costosas para Europa en términos económicos. A la vez, la UE siempre estuvo convencida de que las sanciones tenían como objetivo persuadir a Irán de que adoptara posturas más razonables en la negociación, tales como mantener una industria nuclear con fines pacíficos (aunque bajo el escrutinio de inspecciones más estrictas), en vez de buscar conseguir una claudicación total, y poco realista, de los intereses iraníes. La convergencia gradual de la administración Obama con esta estrategia, junto a la actitud más flexible de Irán adoptada por el tándem Rohani-Zarif, ha permitido a los negociadores superar lo que antes parecían obstáculos infranqueables.

La firmeza y la unidad beneficiarán a Europa

Los europeos, ya sea como UE o bilateralmente, deberían, por tanto, dejar claro de manera inequívoca a Washington que la firmeza y la unidad van necesariamente unidas al compromiso sólido de alcanzar un resultado final, y que un posible colapso del acuerdo iraní tendría unas consecuencias que tanto los estadounidenses como los europeos están muy interesados en evitar. Como puntualizaba el *New York Times*: «Incluso si el Congreso impide al señor Obama retirar las sanciones americanas, la Unión Europea y la ONU podrían levantar las suyas, socavando así la decisión estadounidense». Por tanto, tanto los intereses económicos (sacrificados solo para conseguir un resultado diplomático satisfactorio), como la perspectiva de un impacto regional positivo de un acuerdo explican por qué una conclusión favorable sobre la cuestión nuclear iraní es tan importante para la UE. Y Washington debería tener plena conciencia de ello.



Francis Ghilès

Investigador sénior asociado, CIDOB

La UE, ¿sedienta de energía?

La dependencia energética primaria total de la Unión Europea asciende aproximadamente a la mitad de las necesidades de los estados miembros, cifra que no ha cambiado durante la última década. La balanza comercial negativa de la UE, en lo que a energía se refiere, aumentó del 2,1% del PIB en 2009 al 3,1% en 2013, a pesar del descenso del consumo de energía como consecuencia de la crisis iniciada en 2008 y del rápido desarrollo de fuentes internas de energías renovables, las cuales han disparado su cuota del consumo energético del 8% al 11%.

La crisis en Ucrania ha puesto en evidencia hasta qué punto muchos miembros de la UE dependen de las importaciones de gas ruso. Países como Bulgaria o Estonia dependen por completo de Rusia. Otros, como Francia e Italia, también son energéticamente dependientes, aunque sus proveedores sean Argelia, Libia y otros países africanos y de Oriente Medio. En el Reino Unido, por su parte, la producción de crudo está experimentando un rápido descenso, lo que implica una dependencia creciente de la importación de energía. Hoy día, ningún país europeo se libra de una balanza comercial energética negativa. Además, el incremento en las importaciones de combustibles sólidos, especialmente carbón, añade un nuevo giro a la historia.

La nueva Unión Energética

El objetivo fundamental de la UE es reducir la vulnerabilidad de los estados miembros a las crisis energéticas. Estos pueden diversificar proveedores, aunque existen ciertas limitaciones. Otros posibles suministradores de petróleo y gas no faltan, pero, por ejemplo, en Europa del Este importar gas que no sea de procedencia rusa implicaría construir plantas de regasificación o ampliar los gaseoductos ya existentes. Algunas conexiones nuevas no se pueden construir, debido a los intereses nacionales de ciertos proveedores, cuyos negocios dependen de limitar la libre competencia.

Además, los oleoductos y gaseoductos submarinos actuales que van de Libia y Argelia a Italia y España están infrautilizados. Hay motivos geopolíticos y de seguridad de más calado tras esta tendencia. La producción en Libia se ha visto dañada severamente por la guerra civil, mientras que sobre Argelia existe la duda de la capacidad del país para incrementar sus exportaciones. De manera similar, los oleoductos a Asia central han demostrado resultar caros a largo plazo y no hay compromiso alguno para seguir desarrollándolos.

El plan para una Unión Energética, respaldado por el Consejo Europeo el mes pasado, sugiere una estrategia conjunta de la UE para combinar políticas energéticas y climáticas. Este plan busca fomentar una mayor interconexión entre la capacidad eléctrica y gasística en la UE. Esto es importante, ya que a la Comisión se la ha acusado con frecuencia de tener una «mentalidad de silo», en la que cada Dirección General seguía su propia agenda, con muy poca coordinación. El vicepresidente de la Comisión, Maros Sefcovic, lucha con ahínco para superar esos errores del pasado.

Europa debe ser más atrevida

Las políticas energéticas y climáticas de la UE se han visto obstaculizadas por tres errores de cálculo fundamentales: haber sobrestimado el impacto de la liberalización en la integración del mercado energético europeo; haber subestimado el coste de las políticas europeas de energías limpias; y la falsa suposición de que el contexto externo a las políticas europeas, tanto en términos de precios como de garantías del suministro de energía, permanecería sin cambios esenciales.

La crisis en Ucrania, la volatilidad del precio del petróleo y el gas, así como el constante aumento del coste de los subsidios a las renovables sugieren que una estrategia conjunta más reforzada es la única vía para enfrentarse al desafío energético. La Unión Energética sitúa la elaboración de políticas a un nuevo nivel: por encima de los estados nación. Es un esfuerzo que merece la pena. La UE debería ahora dar un paso más y reconocer que los avances técnicos y científicos pueden tener un impacto inmenso e inesperado, y dedicar más esfuerzos a conectar las políticas energéticas con las políticas comerciales con otras regiones del mundo. En ninguna otra parte este desafío será mayor que en su inestable periferia sur y oriental, donde la UE debe luchar por evitar el colapso y la guerra.



Oriol Farrés

Responsable de proyectos, CIDOB

El mayor mercado del mundo y la zona más dinámica

El auge económico de China e India, favorecido por el viraje hacia Asia de los Estados Unidos y la creciente interacción en dinámicas Sur-Sur, ha desplazado el eje de poder de las relaciones internacionales del Atlántico al Pacífico. A día de hoy, Asia da muestras de una creciente integración económica (principalmente en el ámbito de la producción) que, sin embargo, no se acompaña de un acercamiento político interno.

Más bien al contrario: las tensiones en el continente se han agravado por el auge del nacionalismo y la persistencia de conflictos territoriales que suceden en ausencia de instituciones y normas que los contengan. Se trata además de conflictos que enfrentan a los cuatro socios estratégicos de la UE en Asia (China, India, Japón y Corea del Sur), todos ellos actores esenciales en la lucha contra el cambio climático, la piratería, la seguridad marítima (por la región discurren el 40% de las mercancías del mundo) o la no-proliferación nuclear.

Una proyección desigual

Europa se enfrenta al reto de mantener el pulso sobre la zona más dinámica del mundo mientras recupera su propia senda de crecimiento económico y la buena imagen de su modelo de integración regional. Más allá del inexcusable interés por China (fijado en la Agenda Estratégica de Cooperación 2020), la UE sigue utilizando los intercambios comerciales como motor de su acercamiento a Asia, en particular a través de tratados de libre comercio, como el firmado con Corea del Sur y el muy avanzado acuerdo con Japón, que podría rubricarse a finales de año. También se encuentra en una fase madura el acuerdo con Singapur, al que se prevé que sigan Malasia, Vietnam e India, este último con un potencial enorme.

A pesar de ello, la proyección política de la Unión no es equiparable a su potencial económico, en buena parte debido a la fragmentación de las políticas nacionales europeas hacia las potencias asiáticas. Tampoco en

materia de seguridad la UE es percibida como un actor relevante, dada su debilidad en el ámbito militar, pese a contar con un potencial amplio en las áreas de la capacitación policial, la lucha contra la piratería o los tráfico ilegales y las mafias. Del mismo modo, la UE tiene un papel esencial en la paliación de las catástrofes naturales.

La UE también sigue alimentando la construcción de instituciones regionales asiáticas mediante su apoyo a la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) –y el ASEAN Regional Forum (ARF)–, y la Asociación Sudasiática para la Cooperación Regional (SAARC), así como manteniendo un diálogo interregional con Asia-Europe Meeting (ASEM). Con su apoyo a la multilateralización de los conflictos en Asia, Europa disipa los riesgos de conflagración y favorece una mayor y mejor inserción de China en el sistema internacional.

De alianzas por defecto a alianzas estratégicas

A pesar de sus muchas diferencias culturales y de valores, la UE y sus potenciales aliados asiáticos comparten en gran medida su visión de una globalización ordenada y regida por normas e instituciones, dando más relevancia al papel del G-20. Europa debe mantener su papel constructivo en la consolidación de las arquitecturas institucionales asiáticas como, por ejemplo, la Cumbre de Asia Oriental, asimismo podría acompañar la transformación progresiva de Japón en un nuevo poder convencional de seguridad, paliando la desconfianza de sus vecinos y con un enfoque distinto al de los Estados Unidos.

ASEAN ha sido durante décadas la semilla del institucionalismo en Asia y, con sus particularidades, es el aliado natural de la UE en el escenario asiático. El debate sobre un tratado de libre comercio UE-ASEAN y su elevación a aliado estratégico debería ser prioritario, dado el potencial de esta organización para aliviar las tensiones en el continente.

Una área específica donde se podría avanzar en la cooperación entre la UE y Asia es en la investigación científica, donde la UE cuenta con ventajas comparativas y que convergen con el interés de las potencias educativas asiáticas (en particular Japón) de internacionalizar su educación superior y fomentar los lazos con los *hubs* científicos emergentes. También en materia de cambio climático Asia y Europa presentan mayor sensibilidad que otras potencias mundiales como Estados Unidos o Rusia. Mientras que, en el ámbito de la energía, la dependencia de los estados europeos y asiáticos de combustibles fósiles podría ser la vía de entendimiento para soluciones compartidas.



Luigi Carafa
Investigador, CIDOB

Los desafíos de París

La Unión Europea es el tercer emisor de carbono del mundo, detrás de China y los Estados Unidos. Durante la pasada década, Bruselas apareció como el líder de las políticas climáticas nacionales, dando ejemplo al resto de los países desarrollados e industrializados. Recientemente, la Unión ha procurado influir sobre las negociaciones internacionales sobre el clima, que concluirán con la celebración de la cumbre del clima de París, en diciembre de 2015. ¿Sobre qué cuestiones debería la UE tratar de influir y cuán lejos puede llegar al respecto?

La meta del proceso de París es llegar a acuerdos sobre un régimen climático post- 2020 a fin de mantener el calentamiento global por debajo de 2°C. No obstante, se espera que cualquier acuerdo futuro que emane de París será un acuerdo sobre el mínimo denominador común, el cual no logrará alcanzar el objetivo de los 2°C (según las proyecciones científicas sobre el clima).

Cabe destacar otro gran desafío que tiene por delante la cumbre de París. Las proyecciones indican que para 2035 las economías emergentes serán responsables de todo el incremento en las emisiones globales. Si la comunidad internacional no logra llegar a un acuerdo que, de forma efectiva, haga frente, al menos, a este desafío en particular, la vigésima primera sesión de la Conferencia de las Partes de París (COP-21) podría ser un fracaso por partida doble.

La UE debería centrarse en la implementación y el seguimiento

Tras Copenhague, se hizo evidente que China nunca aceptará un tratado universal sobre el cambio climático –la piedra angular de la estrategia climática internacional de la UE–. Esto significa que cualquier acuerdo futuro que se tome en París debería centrarse en innovadores instrumentos legislativos con normas flexibles. Ahora, la UE tiene una responsabilidad compartida de ayudar a crear un sistema creíble de gobernanza del clima.

En este sentido, por tanto, la UE debería concentrarse en el sistema de implementación y seguimiento del acuerdo de París. Con el establecimiento de unos mecanismos rigurosos de implementación, será más fácil gestionar el incremento de las emisiones globales, incluso en el improbable escenario de que se mantengan por debajo de 2°C. Sin embargo, si París no pone en marcha tales mecanismos, se espera que se produzca un aumento enorme de las emisiones globales por parte de las economías emergentes y otros países en rápido desarrollo.

Pero para que estos mecanismos de implementación y seguimiento a adoptar en París sean creíbles, estos deberían prever, como mínimo, el establecimiento de un organismo independiente que tenga como objetivo promover el cumplimiento del acuerdo y evaluar la actuación de los países. Además, los mecanismos de implementación y cumplimiento deberían ir acompañados de una financiación adecuada para la lucha contra el cambio climático. La COP-20 de Lima ya dejó claro que la financiación debería centrarse en la reducción de las inversiones con altas emisiones de carbono y en estimular aquellas no contaminantes.

Estos puntos establecen un mínimo (no un máximo) para cualquier iniciativa responsable de la UE en París respecto al clima. Es interesante que uno de los borradores del acuerdo de París incluya tal opción. No obstante, todavía queda por ver si los países se pondrán de acuerdo sobre unos mecanismos sólidos de implementación y cumplimiento.

Una prueba de fuego para la capacidad de negociación de la UE

Algunos comentaristas dicen que la Unión tiene como objetivo construir una coalición con los países de la Asociación Independiente de América Latina y el Caribe (AILAC), es decir, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Panamá y Perú. Esto, sin duda, incrementaría la presión sobre aquellos países en desarrollo que, a la vez, son de los mayores emisores de carbono, como China, India y Argentina. La UE también sondea llegar a compromisos con países con derecho a veto, tales como China, los Estados Unidos y la India. En definitiva, París será una prueba de fuego para la capacidad de la UE de negociar cualquier acuerdo climático en el futuro.



Pol Morillas

Investigador principal, CIDOB

Una visión europea de las relaciones internacionales

Cuando en 2003 se publicó la primera Estrategia Europea de Seguridad (EES), la UE salía de uno de los episodios de fractura interna más agudos que se recuerdan. La guerra de Irak había dividido al viejo continente entre los aliados de Georges W. Bush y su «agenda para la libertad» y los contrarios a las políticas de la guerra contra el terror.

Con el objetivo de subrayar el común denominador de las diplomacias europeas, la Estrategia definió los principios de una visión europea de las relaciones internacionales. Entre ellos destacaban una acepción amplia de las amenazas a la seguridad internacional, el uso de un abanico de instrumentos más amplio que los puramente militares y una ferviente defensa del multilateralismo para la resolución de conflictos.

Desde entonces, el documento, elaborado bajo la supervisión del antiguo alto representante, Javier Solana, solo ha sido revisado en una ocasión: en 2008, cuando se pasó revista a la implementación de la Estrategia durante sus primeros años de vida; se añadieron nuevas amenazas como el ciberterrorismo y se delimitaron los instrumentos de actuación de la UE.

Estrategia 2.0

Hoy, las autoridades de Bruselas se disponen a realizar una puesta al día del papel de Europa en un mundo más complejo, competitivo e interconectado de lo que era doce años atrás. La consolidación de nuevas potencias en el tablero geoestratégico mundial, el recrudecimiento de la rivalidad geopolítica con Rusia o el arco de inestabilidad que recorre las fronteras de la UE son algunos de los desafíos que la nueva estrategia no puede pasar por alto.

En diciembre de 2013, el Consejo Europeo encomendó a la actual alta representante y vicepresidenta de la Comisión, Federica Mogherini, evaluar estas transformaciones globales e informar al Consejo a lo largo

de 2015 sobre los desafíos y oportunidades que se derivan. Finalizada la fase de evaluación, el Consejo Europeo de junio de 2015 encargará a la alta representante la actualización de la Estrategia Europea de Seguridad, a la luz de los desafíos y oportunidades identificados. Mogherini deberá entonces poner en marcha un proceso que cuente con la plena colaboración de los estados miembros y asegurarse de que la nueva estrategia reúne objetivos, intereses e instrumentos de la Unión de forma coherente.

El mundo en Europa

Este informe ha mostrado que las amenazas a la seguridad europea no son hoy tan remotas como fueron en su día las guerras de Irak o Afganistán. Las ramificaciones de la guerra de Siria, el yihadismo o el *continuum* de inseguridad en el Magreb y el Sahel generan altas cuotas de inseguridad en suelo europeo.

Además, las dinámicas globales están reduciendo la capacidad de influencia europea en la definición de las reglas del juego internacional. La UE se ha convertido en un actor internacional mermado en capacidades y proyección política, que ha visto reducida su centralidad como consecuencia de la traslación del centro del poder mundial del Atlántico al Pacífico, la consolidación de los BRIC o la creación de nuevas instituciones financieras internacionales.

El mundo y sus crisis están, pues, más presentes que nunca en Europa. La redacción de una nueva estrategia global será la primera de muchas oportunidades para que la Unión piense en grande.