

CAPÍTULO III

Irak: Perspectivas Europeas

*"It was the crisis in Iraq that forced Europe to take a hard look at how it was going to respond to these issues in the future."
Nicole Gnesotto,*

El caso de estudio particular de esta investigación es la crisis de Irak. Si bien no fue el único tema de discusión europea ni la primera crisis que tuvo que enfrentar la PESC, sí fue una de las más importantes. Ocurrió en medio de la elaboración del proyecto de constitución, que era la muestra del deseo de los países miembros para consolidar la Unión Europea y un paso delante de la unión política.

Comenzaremos por señalar las generalidades de Irak y analizar el contexto previo a la guerra, así como los intereses americanos y europeos en la región y la relación entre Estados Unidos y Europa, esto último con el fin de tener los cimientos de la división europea ante la crisis. Analizaremos en base a la teoría intergubernamentalista las posturas de los países más controversiales, mencionando también la situación de los países considerados de menor peso. Finalmente, con el enfoque supranacionalista trataremos la reacción de las instituciones comunitarias.

3.1 Irak: generalidades y antecedentes

Irak es un país situado en el continente Asiático en la región denominada Medio Oriente, en la llanura que se extiende entre los ríos Tigris y Éufrates.⁸⁹ Irak cuenta con una superficie de 438,446 km². Su población es principalmente musulmana, pertenecientes a las dos corrientes, sunitas y chiitas siendo éstos últimos la mayoría. Étnicamente, el 80% de

⁸⁹ Ver Anexo 7

la población es iraquí mientras un 15% es kurdo, lo cual ha ocasionado conflictos en la región. El árabe es el idioma oficial de Irak mientras el kurdo es la lengua que habla el mayor de los grupos minoritarios. El territorio iraquí está dividido en quince provincias y tres regiones autónomas de kurdos. Anteriormente el dátíl constituía el primer producto de exportación, pero con el descubrimiento del petróleo en los años veinte cambia el carácter agrícola de la región por un complejo industrial dependiente de las exportaciones del crudo.

La historia de esta nación se remonta al año 5000 a. C. con la antigua Mesopotamia. Tras la conquista de los árabes en el siglo VII se formó un gran imperio. La historia de Irak ha estado marcada por conquistas, invasiones y guerras pero para efectos de esta tesis sólo revisaremos a partir de la invasión a Kuwait en 1990.

En aquel entonces, Irak estaba gobernado por una elite relacionada por familias y clanes. Las instituciones económicas eran del gobierno o dependían de él. El poder recaía en Saddam Hussein, sunnita legitimado por el partido Baas. Este partido es considerado altamente represor y, según Laurie Mylroie, este régimen dejó a la sociedad iraquí fragmentada y aterrorizada.⁹⁰ Saddam se mantuvo en el poder gracias a la eliminación de sus rivales que pudiesen formar partidos independientes y al apoyo de la *élite*, a la cual tenía controlada por medio de favores. Con todo esto, durante la época inicial del gobierno de Saddam en los años ochenta, Irak era un país con un alto grado de urbanización. Ocho años antes de la invasión a Kuwait, Irak había invadido Irán. Este hecho le había ocasionado problemas económicos que trató de recuperar anexándose el territorio de Kuwait. Ya desde 1961, año en el que Kuwait recupera su soberanía, Irak reclama parte del

⁹⁰ Laurie Mylroie. “*The Future of Iraq*” en *Policy Papers* número 24. Whashington: The Washington Institute for Near East Policy. 1991 p.13

territorio kuwaití argumentando que éste había sido parte integral del imperio Otomano y por tanto debía ser reanexado a Irak. La realidad era que Saddam necesitaba mejorar la economía para que las masas continuaran apoyando su régimen. La estrategia era adquirir más petróleo para mantener un alto nivel de vida, sobre todo entre las familias de los soldados,⁹¹ pues ellos eran quienes perpetuaban las atrocidades del régimen.

3.2 Las guerras del Golfo

Irak decide invadir Kuwait en agosto de 1990 con el argumento principal de que Kuwait se enriquecía ilícitamente del crudo de la frontera, particularmente el del campo de Rumaylah, propiedad de Irak. Con esto comienza la primera guerra del golfo. Ante la invasión realizada por Irak en 1990, las primeras sanciones fueron de carácter económico y se aprobaron el 6 de agosto con la resolución 661 del Consejo de Seguridad. Estas sanciones responden a la formación de un consenso mundial pues la intervención fue clasificada como una violación del derecho internacional además de que es considerada la primera guerra del nuevo orden mundial pues fue la primera después de la caída del muro de Berlín.⁹²

La resolución establecía un embargo que consistía en la prohibición de la venta de crudo; del mismo modo le sería negado el acceso a los fondos internacionales. El gobierno iraquí permaneció en el Kuwait y en noviembre de 1990 el Consejo de Seguridad por medio de la resolución 678 autorizó las operaciones militares contra Irak. Dichos ataques

⁹¹ Daniel Byman y Matthew c. Waxman. Confronting Iraq: U.S. Policy Use of Force Since the Gulf War. California: Library of Congress.2000. p 17

⁹² Luis Mesa. Estados Unidos e Iraq. prologo para un golpe preventivo. México: Colegio de San Luis. 2004.

perjudicaron la capacidad de Irak de mantenerse como una sociedad industrial. Concluida la guerra, el 90% de los trabajadores industriales había perdido su empleo.⁹³

Por otro lado, Arabia Saudita pide a las tropas estadounidenses que la defiendan ante un posible ataque iraquí. Las principales fuerzas estadounidenses que llegan a Arabia son combatientes águila F-5 procedentes de la Base Aérea de Langley en Virginia.⁹⁴ Tras las siguientes negaciones iraquíes de aceptar las resoluciones del Consejo de Seguridad, en 1991 da comienzo la *Operación Tormenta del Desierto*, en la que se desplegaron más de 500,000 soldados. La operación tenía como objetivos sacar a Irak de Kuwait, destrozando las armas nucleares y desmantelando el arsenal de armas químicas y bacteriológicas.

Finalmente, se declara el cese al fuego el 28 de febrero de 1991 y las tropas iraquíes salen de Kuwait a pesar de que las sanciones económicas no fueron cesadas. Con el paso del tiempo se le fue permitiendo a Irak la exportación de crudo, en principio para no afectar a Jordania, ya que Irak era el único capaz de abastecer el consumo de su vecino. Más tarde se elevó la tarifa para poder pagar los gastos de la Comisión Especial de Naciones Unidas en carga del desarme (UNSCOM). Estas resoluciones fueron votadas a favor, excepto por Cuba que emitió su voto en contra pues consideraba las sanciones ilógicas y en contra del derecho internacional debido a que Irak ya había salido del territorio Kuwaití.⁹⁵

Irak tuvo que ceder a muchas de las exigencias del Consejo de Seguridad, como la vigilancia permanente en más de 300 centros industriales y visitas imprevistas de inspectores de la UNSCOM. El Consejo creó una política que favoreciera el nivel de vida

⁹³ Carlos Varea y Ángeles Maestro. *Guerra y Sanciones a Irak*. México: Naciones Unidas. 1997.

⁹⁴ Según reportes del noticiero CNN+ disponible en

<http://www.plus.es/codigo/noticias/especiales/fichanoticia.asp?id=218166¬i=221328> (Febrero 13, 2005)

⁹⁵ Ibid. P.44

de la sociedad, denominada “*petróleo por alimentos*”, medida muy debatida pues según el gobierno iraquí, que en principio se negó a aceptarla, era una medida ineficaz. Es cierto que esta política ayudaba muy poco a terminar con la miseria a causa del embargo y se refleja en que, para 1998 Irak estaba deshecho; la hambruna existente era comparable con la miseria del cuerno de África.

En 1999, dentro del Consejo de Seguridad se trata de levantar el embargo por medio de la resolución 1284, la cual autoriza una suspensión de sanciones a cambio de un nuevo régimen de inspección. La negativa de cooperación del gobierno iraquí con los inspectores de la UNSCOM provocó el mantenimiento de las sanciones y la Operación *Desert Fox* llevada a cabo por el gobierno americano. Ésta consistió en cuatro días de golpes aéreos a puntos estratégicos para el derrocamiento del régimen de Saddam. Al año siguiente, ante las insistentes quejas sobre el desempeño de la UNSCOM, se crea una nueva Comisión de las Naciones Unidas para el Monitoreo, Verificación e Inspección (UNMOVIC) para sustituir a la primera pero no se retomó el tema del embargo. El Consejo de Seguridad condenaba a una nación por *sospechas* de construcción de armas y no por hechos reales.

En cuanto al desempeño de la Unión Europea en este conflicto, tenemos dos visiones. Para Faure Dufourmantelle “los sucesos de la guerra del Golfo pusieron en evidencia la inexistencia política de la CEE.”⁹⁶ Por otro lado, Virgilio Rogoni sostiene que Europa reaccionó de un modo adecuado y en el tiempo requerido ante los acontecimientos del Golfo.⁹⁷ Desde mi punto de vista, la Unión trabajó en conjunto y como muestra están las iniciativas humanitarias y económicas; sin embargo, esto no revela la existencia de una

⁹⁶ Alain Faure-Dufourmantelle “Vers un Entente européenne” *Defense Nationale* XLVI no. 6 Junio 1991, p.91

⁹⁷Virgilio Rogoni. “Europe and the Gulf Crisis” en *Nato Revue Web Edition* Vol 38 No. 6 Diciembre 1990 URL: <http://www.nato.int/docu/review/1990/9006-01.htm> (Febrero 15, 2005)

unión política, sino más bien la convergencia de intereses de los países compartidos. De hecho, no sólo los de los miembros de la Unión sino los de la comunidad internacional en general; por tanto, las acciones se pudieron coordinar. Es necesario resaltar que el uso de la fuerza fue coordinado en el marco de la ONU y que la UEO no realizó ningún tipo de acción.

Casi al final del siglo, la visita del presidente venezolano Hugo Chávez a Irak, la compra de petróleo por parte de Siria, la firma de tratados de libre comercio con Egipto y Jordania, fueron acontecimientos que marcaron el deseo de la comunidad internacional para eliminar las sanciones aplicadas a Irak. Sin embargo, las tensiones se reanudaron a finales del 2000 cuando Bagdad volvió a acusar a Kuwait del robo de barriles de petróleo.⁹⁸ La primera reacción fue por parte de los Estados Unidos, con un bombardeo al sur de Irak el 16 de febrero del 2001; desde ese momento empezaron las críticas a nivel internacional, principalmente de tres de los miembros permanentes de Consejo de Seguridad (China, Rusia y Francia). El tema de la revisión de las sanciones es retomado y en medio de las nuevas negociaciones, se da el ataque a Estados Unidos del 11 de septiembre de 2001. Este hecho fue tomado por el gobierno americano para crear una lucha internacional contra el terrorismo.

Después de los atentados en Nueva York, la Unión Europea adoptó algunas medidas doctrinarias y prácticas. En este sentido tenía un papel más activo que aquel de la OTAN. A pesar de que existió mucho apoyo hacia Estados Unidos a raíz de los atentados del 11 de septiembre, poco a poco las naciones como Francia se opusieron a las decisiones tomadas por el gobierno americano. Sobre todo cuando se trata de vincular Al-Qaeda con Irak, la

⁹⁸ Mesa. Op Cit.

Unión se retira de la arena para que este tema se discuta formalmente sólo en Naciones Unidas y en la OTAN.

Basándose en la falta de cooperación por parte del gobierno iraquí con los inspectores, el gobierno americano recurrió al Consejo de Seguridad, quien debía de proporcionar una resolución que legitimara las acciones de represión y lucha contra el terrorismo. Bush y sus aliados pensaron que tendrían el mismo apoyo que en la crisis de 1991, pero las naciones se habían percatado de que era la población civil la que debía soportar los desastres de los ataques y los estragos del embargo; eran los niños quienes morían y no el régimen. Por otro lado existían ambigüedades en la relación de la lucha contra el terrorismo y el derrocamiento de Sadam

En las negociaciones de esta resolución se confrontaron diversos intereses y crearon diversos argumentos para el posible uso de la fuerza en Irak, sobre todo lo referente a la existencia de armas de destrucción masiva que atentasen contra la seguridad mundial. “En el texto final de la resolución 1441 ni los americanos ni los europeos tenían lo que querían, pero ambos estaban satisfechos,”⁹⁹ y es que, la resolución era lo suficientemente imprecisa para tener interpretaciones tanto de derecho de uso de la fuerza como de una segunda consultación al Consejo de Seguridad. Irak por su parte cooperó con dicha resolución para probar que la guerra no era necesaria; incluso envió un reporte de armas que para Estados Unidos estaba incompleto y era falso, lo cual demostraba la inminente necesidad de intervenir. Según los reportes de Blix, era cierto que el reporte no era completo, pues la investigación profunda habría tardado varios meses más, tiempo que Estados Unidos no estaba dispuesto a perder.

⁹⁹ Philip Gordon and Jeremy Shapiro. Allies at War America, Europe, and The Crisis over Iraq. Nueva York; Mc Graw Hill. 2004 p 112

El año 2003 estuvo lleno de declaraciones y reuniones con respecto a Irak. Chirac y Tony Blair se encontraron para acordar que cualquier uso de la fuerza debía estar legitimado por la ONU. Al mismo tiempo el juez Baltasar Garzón afirmaba que quien actuara sin la autorización de la ONU podría ser llevado ante la Corte Penal Internacional que recién había comenzado sus labores. Estados Unidos, España y Reino Unido trabajaron en una propuesta de resolución; sin embargo, para mediados de marzo este grupo retira el proyecto y el presidente Bush da a Saddam un ultimátum para abandonar el país en un plazo no mayor a 48 horas. Ante la negativa del mandatario, Estados Unidos con sus aliados invade Irak el 20 de marzo del 2003, afirmando que la intervención se había dado conforme a derecho, aunque muchos otros países se opusieran.¹⁰⁰ Las operaciones militares durarían hasta el primero de mayo del 2003.

3.3 Perspectivas Americanas VS Perspectivas Europeas

Sin duda el factor principal de división europea se originó en un principio por la relación entre los países miembros de la Unión Europea y los Estados Unidos. Para comprender la división europea es necesario revisar los problemas trasatlánticos. La fractura entre Europa y Estados Unidos es explicada con dos enfoques. El primero sostiene que fue impulsada por la ya antigua rivalidad y oposición francesa; el segundo afirma que lo que llevó a ambos lados del atlántico a separarse fueron los intereses encontrados de las partes. Aunque desde mi perspectiva ambos factores se presentaron y determinaron el curso de las relaciones transatlánticas, explicaremos cada uno por separado antes de analizar las divergencias reales que se suscitaron dentro de Europa.

¹⁰⁰ Sin Autor. "Iraq" en Global policy. URL : <http://www.globalpolicy.org/security/issues/irqindx.htm> (Enero 13, 2005)

3.3.1 El conflicto Franco-Americano

Las relaciones entre Francia y Estados Unidos no se han caracterizado por ser muy armoniosas. En la historia encontramos episodios como el del Canal de Suez en 1956, durante el cual París y Londres prepararon una intervención en Egipto que claramente molestó al gobierno de Eisenhower. Ya desde la Primera Guerra Mundial, la visión americana de los franceses se deterioró debido a que los primeros se negaron a pagar sus deudas de guerra. El gobierno del General De Gaulle significó muchos conflictos para los americanos, sobre todo con los discursos en contra de la guerra de Vietnam que terminaron con la retirada de Francia de la OTAN. Los lazos franco-americanos se beneficiaron en tiempos de Nixon, Clinton y Bush padre.¹⁰¹ Francia había cooperado dentro de la alianza atlántica durante la crisis de 1990 y aceptó las resoluciones con sanciones económicas; sin embargo, la estabilidad ganada se deshizo al comienzo de la crisis del 2001.

Por lo general los americanos consideran a Francia como un país débil e incapaz de defenderse por sí mismo. Sostienen que no tienen voluntad para dejar sus tradiciones a favor de un mundo globalizado. Por otro lado, los franceses no desean el mundo idealizado por los americanos pues lo consideran consumista y vacío. El texto de Robert Kagan que señala que los *Americanos son de Marte y los Europeos de Venus* ha sido muy criticado por su comparación extremista, pero en la crisis de Irak realmente pareciera que estos países pertenecían o al menos concebían el mundo de diferente manera.

A lo largo de la historia, Francia se ha opuesto muchas veces a los designios americanos pero nunca a alguno que fuera considerado como *vital* para la seguridad de Estados Unidos y es quizá ahí donde radica la importancia del desacuerdo de estas partes.

¹⁰¹ Stanley Hoffmann. L’Amérique vraiment impériale? Entretien sur le vif avec Frédéric Bozo. Paris :Audibert. 2003 p 9-10

En la diplomacia multilateral, entiéndase la realizada en el seno de la ONU, estos países tienen el mismo peso -ambos son miembros permanentes con derecho a veto. Al momento de la votación de la resolución 1441, los franceses advirtieron que una segunda resolución no sería aprobada y que la 1441 permitiría a Estados Unidos actuar pero no comprometería a Francia a realizar alguna acción que afectara directamente a la opinión pública de su país.

Por otro lado, en la diplomacia bilateral o unilateral es cierto que Estados Unidos puede realizar acciones para las que Francia no sólo no está capacitada, sino que con su posición dentro de la Unión, se ve imposibilitada. Francia ha tratado de construir una política de Defensa Europea con herramientas suficientes para hacer contrapeso al poderío americano. Sin embargo, durante mucho tiempo Francia se esforzaba por concretizar acuerdos económicos y vivir bajo el amparo de la milicia norteamericana.

Es por tanto importante reconocer que la relación franco-americana fue un factor determinante en el caso de Irak, ya que salió a flote la idea francesa de ser un contrapeso para los americanos y la oportunidad de demostrar que la Unión Europea podría trabajar en conjunto, aunque esta última idea finalmente fracasó.

3.3.2 Intereses en la Región

Otro motivo por el que la percepción de los europeos era diferente a la de los americanos eran los intereses económicos en la región. En general el comercio con Irak había sido elevado hasta la primera guerra del golfo, recobrando su auge dos años antes del 2000.¹⁰² Francia y Alemania habían -hasta antes de la invasión a Kuwait- tenido relaciones comerciales importantes con Irak basadas en el petróleo. Irak posee las reservas de hidrocarburos más grandes del mundo, sólo superadas por las de Arabia Saudita, y puede

¹⁰² Ver Anexo 8

llegar a producir a mediano plazo más de ocho millones de barriles diarios de crudo, con lo cual puede desequilibrar el mercado internacional y a la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Después de las sanciones aplicadas, el comercio entre estos dos países europeos e Irak bajo significativamente, en tanto que el comercio entre éste último y Estados Unidos era seis veces mayor que aquél entre Francia e Irak.

Aunque Europa había apoyado el uso de la fuerza contra Afganistán después de los atentados,¹⁰³ no estaba dispuesto a apoyar las mismas acciones en el caso iraquí. En primer lugar por que no concebían un vínculo de Al-Qaeda con Irak. Por otro lado, Irak tenía deudas con varios países europeos. La que tenía con Francia, por ejemplo, alcanzaba los cinco mil millones de dólares, motivo por el que este país no deseaba el súbito derrocamiento del régimen. Esta deuda data desde 1970 por la venta de un reactor.

Por otro lado, Italia y España también eran socios económicos, políticos y militares importantes de Irak intercambiando petróleo por equipo militar. En general, una intervención en Irak costaría a la Unión Europea en general ver disminuido su consumo energético. De hecho, en medio del conflicto el Consejo de la Unión aprobó una guía para incrementar las relaciones con Irán para evitar una súbita baja en las importaciones de petróleo. Estados Unidos tenía sus propios intereses en la región que también eran de carácter petrolero pero que eran opuestos a los europeos

Además del petróleo la venta de armas y productos para la fabricación de las mismas representaban grandes ganancias para países europeos. Después de la primera guerra del golfo, el gobierno iraquí presentó en un informe que señala que diecisiete empresas británicas eran responsables del suministro de tecnología para la producción de armas biológicas, químicas, balísticas y convencionales. Alemania era el principal

¹⁰³ Gordon and Jeremy Shapiro. Op cit. p.78

proveedor de armamento, pero éste terminó con las resoluciones del Consejo de Seguridad en 1991.¹⁰⁴

Dejando a un lado los intereses económicos tenemos que mirar un poco las relaciones políticas de la Unión, pues Francia tiene un gran número de habitantes musulmanes en su territorio (entre 5 y 6 millones), por lo que un golpe contra el corazón del Islam sería muy mal concebido. En España y Alemania también hay una influencia islámica bastante fuerte. Tradicionalmente Europa ha estado mucho más en contacto con esta cultura que los americanos, y para algunos de estos países una ruptura con Irak sin bases sólidas provocaría disturbios internos.

3.3.3 Divergencias Transatlánticas

Al principio, la crisis no provocó divergencias quizá porque existían puntos en la agenda transatlántica que resultaban de mayor peso como el embargo de Cuba o las sanciones a Libia e Irán. Sin embargo, desde las resoluciones del Consejo emitidas después de 1994, Francia solicitaba un calendario para el levantamiento del embargo, pero Estados Unidos e Inglaterra rechazaron la propuesta cambiándola por la estrategia de petróleo a cambio de alimentos.

Los ataques terroristas del 11 de septiembre parecían acercar las perspectivas de ambas partes; en general toda la comunidad internacional condenó dichos actos. Los europeos apoyaron una resolución del Consejo de Seguridad que le diera legitimidad a Washington para responder a los ataques sin saber que esta respuesta no sería precisamente hacia Afganistán. Los europeos nunca imaginaron que esta resolución sería un instrumento

¹⁰⁴ Amnistía Internacional, “¿Quién armó a Irak? http://web.amnesty.org/pages/ttt4-article_7-esl (Febrero 15, 2005)

para los futuros ataques contra Irak. Poco a poco comenzaron a hacerse notar las diferencias de las perspectivas entre europeos y americanos. La frase “*Either you are with us, or you are with the terrorists*”¹⁰⁵ fue considerada un golpe muy fuerte para Francia y Alemania, quienes consideraban que el no apoyar la guerra contra Irak no otorgaba el derecho de acusarlos de terroristas.

En marzo de 2003 más del 70% de los americanos apoyaban al presidente Bush en la decisión de derrocar el régimen de Irak en tanto que la mayoría de los europeos se oponían a tal medida. La crisis reforzó muchos de los peores estereotipos trasatlánticos.¹⁰⁶ El foco del problema trasatlántico, desde mi perspectiva, residía en la solución, pues ambos estaban de acuerdo en que Irak era un problema. Por un lado Estados Unidos pensaba que con el uso de la fuerza el régimen caería en tanto que los europeos preferían el uso de la diplomacia. La perspectiva europea se debe, en parte, a que la Unión no cuenta con medios de defensa propios. Robert Cooper afirma: “*Europe may have chosen to neglect power politics because it is military weak,; but it is also true that it is military weak because it has chosen to abandon power politics .*”¹⁰⁷

Es necesario remarcar que la existencia del terrorismo en suelo europeo –en el Norte de Irlanda, ETA en España, los grupos de extrema izquierda en Italia- han creado una concepción diferente de la utilización de la fuerza que tienen los americanos. Los europeos están concientes de que la erradicación del terrorismo es una meta muy lejana, puesto que la han combatido por muchos años. Por otro lado no comprenden la visión de islamismo igual a terrorismo, pues en regiones como el sur de Francia y España hay una influencia

¹⁰⁵ “The white house” Discurso Pronunciado el 20 de Septiembre
<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.html> (Marzo 10, 2005)

¹⁰⁶ Gordon and Jeremy Shapiro. Op Cit

¹⁰⁷ Gordon and Jeremy Shapiro. Op Cit. p 58.

considerable de esta cultura. Estados Unidos ha sido siempre represor del Islam, pues los considera radicales y antidemocráticos, en tanto que los europeos, en vez de reprimirlos, han aprendido a vivir con ellos.

En el 2002 surge una de las divergencias más grandes. Ésta fue con respecto a la declaración del presidente Bush sobre el eje del mal, refiriéndose a Corea del Norte, Irak e Irán. Estos tres países tienen rasgos muy diferentes: sólo la cuestión de la construcción de armas de destrucción masiva es común entre los tres. Las diplomacias europeas son generalmente partidarias de la negociación y el diálogo con estos países por lo que condenaron esta clasificación. Otra cuestión importante es que a través de los años, los europeos han tenido que librar batallas que les han mostrado que la violencia no crea paz y, como señaló el embajador francés Jean-David Levitte, “No se puede crear democracia con bombas.”¹⁰⁸ Finalmente, los americanos se dejaron llevar por sus propios intereses y dejaron a un lado los principios de acción colectiva que ellos mismos promovían en foros internacionales.

En el 2003 fue Turquía la manzana de la discordia, cuando la OTAN el 19 de febrero aprueba las medidas de protección en ese territorio; en tal decisión fue tomada en un comité de defensa del que Francia no forma parte. Turquía presentó su candidatura a la Unión Europea, pero ésta había sido rechazada principalmente por la cuestión de los derechos humanos y la democracia. En esta ocasión los oponentes hacían un llamado a la responsabilidad de Turquía como candidato en tanto que los americanos puntualizaban la necesidad de la defensa de su integridad territorial.

¹⁰⁸ Gordon, Philip and Jeremy Shapiro. Op Cit. p 88 Gordon, Philip and Jeremy Shapiro. Op Cit. p 58.

Finalmente, las divergencias entre Estados Unidos y Europa fueron desgastando las relaciones intra-europeas dejando a algunos de los miembros imposibilitados a realizar acciones conjuntas en el seno de la Unión.

3.4 Europa Dividida

Las tensiones entre europeos y norteamericanos se incrementaban en la misma medida en que Europa se fragmentaba. En el 2003, en medio de la convención para la constitución que consolidara la unión política, la crisis de Irak puso de manifiesto las divisiones internas de Europa. Algunos de los países miembros sostuvieron un rotundo “no a la guerra” mientras algunos otros prefirieron apoyar a Estados Unidos para continuar la tradición de la alianza en apoyo a la guerra contra el terrorismo; algunos más permanecieron al margen.

Estas tres posturas mostraron que la unión política europea está lejos de alcanzarse. A continuación veremos los motivos que llevaron a los países miembros a tomar caminos diferentes ante la crisis de Irak. Es importante resaltar que “ni Chirac ni Blair evocaron a Europa Ellos hablaban de la ONU. [...] O bien ellos se apoyaban sobre América o bien se apoyaban sobre una cierta idea de Naciones Unidas.”¹⁰⁹

¹⁰⁹ Hoffmann 2003. Op Cit

3.4.1 Los Aliados

El principal apoyo que recibió Estados Unidos fue por parte del Reino Unido, quien históricamente siempre se ha posicionado más cerca de ellos que de Europa. En 1946, Churchill comentaba que Europa debía agruparse como lo habían hecho los británicos.¹¹⁰ Él hacía un llamado a la federación de los estados europeos sin contarse a sí mismo como tal. En el caso de las Guerras Mundiales y la Guerra Fría mantuvo una posición conjunta con los americanos. Durante la crisis de Irak, el partido del trabajo no estaba de acuerdo con las manifestaciones militares en ninguna forma; ellos pensaban que la negociación era suficiente para solucionar las diferencias internacionales. El comportamiento británico corresponde a la tradicional “relación de familia” entre ambos países.¹¹¹

A pesar de que en España la población es antiyanqui, el gobierno de Aznar apoyó la política de Bush. Existen supuestos que explican tal posición. En primer lugar, el gobierno americano había ayudado a suavizar las relaciones entre España y Marruecos en tanto que sus vecinos europeos le habían abandonado durante el conflicto en la isla Perejil. Por otro lado, en lo relativo al terrorismo, el gobierno español creyó conveniente un combate internacional dado que el grupo ETA ha ocasionado muchas pérdidas materiales y humanas. El gobierno español tenía los primeros seis meses del 2002 la presidencia de la Unión Europea; no obstante buscaba posicionarse como una potencia dentro y fuera de la Unión. En resumen, el gobierno español prefería el cuidado a larga distancia de los americanos que estar bajo la tutela de sus vecinos europeos.

Es necesario en esta parte señalar el papel de Italia. En un principio, al igual que el Reino Unido buscaba la aprobación del Consejo de Seguridad para aventurarse en una

¹¹⁰ Winston Churchill. discurso pronunciado el 19 de septiembre de 1946, Zúric, Suiza. URL: <http://www.historiasiglo20.org/TEXT/zurich-churchill.htm>

¹¹¹ Esther Barbé. “La vieja Europa en un Nuevo mundo” en *Foreign Affairs*. Vol. 3 Num. 3 2003.

guerra. Sin embargo, los lazos que tenía el presidente Silvio Berlusconi con el presidente Bush, que el mismo Berlusconi comentó a la prensa internacional, lo obligaron a apoyarlo incondicionalmente a pesar de las críticas que se originaron dentro de su propio partido.

A este grupo se unieron algunos de los países de Europa del Este, Central y Oriental (PECO), entonces candidatos a la Unión Europea, lo cual molestó de sobremanera a los opositores a las acciones encabezadas por los Americanos. La actitud de los PECO responde claramente a la importancia de la relación bilateral con Estados Unidos. Considero que ante la ya marcada división europea, les favorecía guiarse por sus intereses. Quizá si la Unión hubiera permanecido un poco más unida, ellos habrían actuado conjuntamente, pero ante el panorama resultaba más fácil pensar en la reconciliación con algunos países miembros de la Unión que con el gigante americano.

Dentro de este grupo de países, sin duda, Polonia fue quien causó más controversias dentro y fuera de la Unión Europea. Polonia envió 200 soldados a cambio de que Estados Unidos le otorgara un crédito por 3.500 millones de dólares.¹¹² Este hecho afectó la relación política intra-europea así como las relaciones económicas, pues Polonia comprará, en el futuro, armamento americano y no francés o alemán. La posición de Polonia se explica por los vínculos transatlánticos, ya que posee lazos históricos recientes con Estados Unidos. Recordemos que durante la lucha contra el comunismo los americanos apoyaron a los disidentes que buscaban la salida de Polonia de la URSS. Por otro lado la comunidad polaca que habita en Estados Unidos es considerable: entre 6 y 9 millones. Finalmente, desde su independencia ha buscado su integración en estructuras occidentales tales como la

¹¹² Deutsche Welle <http://www.dw-world.de/dw/article/0,1564,858920,00.html> (Marzo 10, 2005)

OTAN, reduciendo de esta manera la influencia de Rusia.¹¹³ El papel de Polonia fue tan importante que los americanos han decidido que la ocupación será de tres países: Estados Unidos, Reino Unido y Polonia.

Por su parte, la República Checa se alineó rápidamente con el gobierno americano. Ya desde 2002, cuando el presidente Bush realizó una visita de Estado, el presidente Havel afirmaba que Saddam era una amenaza para la paz. Estas declaraciones sin duda se originaron debido a que la República Checa sería, a finales de ese mismo año la sede de la reunión de la OTAN a la que recientemente había ingresado, por lo que le interesaba mantener una muy buena relación con el gobierno americano. No era una sorpresa el posterior apoyo declarado, reafirmado con la firma de una carta de iniciativa española en la que brindaban todo su apoyo al gobierno americano. Más abiertamente, Hungría justificó su apoyo con su membresía en la OTAN; en Eslovaquia el parlamento estaba dividido pero finalmente también declaró su apoyo a los Estados Unidos

3.4.2 Los Disidentes

De los países en contra de la guerra sin duda los más importantes fueron Francia y Alemania. El primero por su carácter de miembro no permanente en el Consejo de Seguridad y el segundo por la relación favorable que había tenido con los Estados Unidos. Cabe señalar que los americanos consideraron la postura alemana como un acto de traición e ingratitud. Ambos países juegan un papel determinante en la construcción de la Unión Europea. Aunque ya en la parte anterior analizamos el conflicto franco-americano, aún así, es necesario recalcar que fue sólo uno de los factores que provocaron la oposición francesa

¹¹³ Iwona Ganko y Anna Herranz. “La Europa central y oriental ante la crisis de Irak: una nueva voz” http://selene.uab.es/_cs_iuee/catala/obs/Working%20Papers/Working%20papers%20ocasionals/especial_irak/Irak_iwona_anna_pecos.htm (Marzo 5, 2005)

a la guerra, y es que Francia se ha preocupado por la legitimidad de las acciones de Estados Unidos. Por otro lado, la población francesa, siempre a favor de la protección de los derechos humanos, se oponía rotundamente a la guerra. Finalmente la decisión de no aceptar la guerra que era definida por Estados Unidos es un rechazo rotundo al régimen unipolar.

Con respecto a Alemania existió un factor determinante en la posición adquirida: las elecciones que estaban por celebrarse. El canciller Gerhard Schröder preparaba su campaña electoral para un segundo mandato. Él decidió incluir como parte de sus propuestas el mantener la seguridad de los ciudadanos alemanes, con lo que afirmaba su negativa a la guerra; incluso dos días antes de la elección el ministro de justicia Herta Däubler hizo una comparación del presidente Bush con Hitler,¹¹⁴ lo cual obviamente tensó la relación con Estados Unidos, quienes tradicionalmente se identifican mucho más con los alemanes que con los franceses. De la misma forma, se vio afectada la relación con Inglaterra y los demás aliados europeos.

Francia había tenido problemas en la relación con Estados Unidos después de la reunión ministerial contra el terrorismo en la que Powell se sintió traicionado y ofendido por la actitud del ministro Villepin. En la reunión con Alemania, para celebrar el cuarenta aniversario del tratado de *Elysée* el presidente Chirac reiteró la postura francesa en contra del uso de la guerra,¹¹⁵ lo que reforzó los lazos bilaterales entre estas dos naciones. Esta unión parecería ayudar a la cohesión europea de política exterior; sin embargo, países como Reino Unido, Italia y España se sintieron menospreciados, pues desde su punto de vista se minimizaba el papel que ellos ejercían en la construcción de la política exterior europea.

¹¹⁴ Gordon and Jeremy Shapiro. Op Cit p 101

¹¹⁵ Gordon and Jeremy Shapiro. Op Cit

Poco después de esta reunión se elabora una carta de apoyo hacia las actividades americanas firmadas por ocho países europeos: los tres anteriores más Polonia, República Checa, Dinamarca Portugal y Hungría.¹¹⁶ Este hecho tensó aún más las relaciones intra-europeas ya que ni la presidencia en turno (Grecia) ni la Comisión fueron informadas de la existencia de dicha carta, la cual fue seguida por otra, en la que 10 países de Europa Central y Oriental afirman también un respaldo a las acciones emprendidas por el gobierno americano; esta carta es conocida como la “Carta del grupo de Vilnius”.

3.4.3. ¿Neutros?

Existieron países que decidieron quedarse al margen de la situación que no manifestaron una posición a favor de los americanos pero tampoco apoyaron a las declaraciones del otro grupo, al menos abiertamente. Tal fue el caso de Suecia, Finlandia, Grecia y Austria. Los nórdicos, desde su entrada a la Unión Europea, han tenido iniciativas importantes en la construcción de la política exterior europea. Ellos promovieron la creación de las misiones de ayuda humanitaria, además de contribuir fuertemente en la elaboración de la estrategia común para Rusia.¹¹⁷ Sin embargo, durante la crisis de Irak tomaron la posición neutral que los caracterizó desde la Guerra Fría.

Todos tuvieron razones para ser neutrales, lo que provocó una mayor inestabilidad en la Unión Europea. Ninguno de los bloques ya establecidos logró tener una mayoría que pudiera justificarlos. Ambos bloques tenían países de gran peso para la Unión, incluían países de mediana talla y se encontraban equilibrados. La participación de los demás países hubiera cargado la balanza hacia un lado u otro y, quizá, las críticas de la comunidad

¹¹⁶ Ver anexo 9

¹¹⁷ Hiski Haukkala. “*The Norten Dimension A presence and four liabilities?*” en Ronal Dannreuther. *European Union Foreign and Security Policy. Towards a neighborhood strategy.* Londres: Routledge. 2004

internacional hubieran sido menos severas. En cuanto la mayoría tuviera una decisión tendrían que reunirse con las minorías y negociar. Con una tercera postura ante la crisis, cada bloque fue lo suficientemente fuerte para negarse a negociar. Los países neutros fueron tachados de indiferencia ante los acontecimientos que claramente afectarían el destino político de la Unión.

3.5 La posición de las instituciones

La crisis se enfocó mucho a las decisiones de los estados pero también analizar el marco institucional de la Unión que también tuvo una reacción ante la crisis en Irak. Es importante remarcar que entre 2001 y 2003 las instituciones comunitarias tenían un arduo trabajo debido a las negociaciones de la ampliación y la elaboración del proyecto de constitución. Por este hecho la crisis de Irak tomó mayor peso entre los medios de comunicación, quienes sostenían que la instituciones no eran capaces de establecer consenso entre los países miembros.

El Consejo emitió una posición común en julio del 2002 concerniente al embargo en Irak. En noviembre del mismo año, emitió algunas conclusiones sobre la situación, resaltando y apoyando la resolución 1441.¹¹⁸ Sin embargo, las deferencias entre los ministros eran tan claras que no se atrevieron a llevar el tema dentro de la agenda de sus sesiones.

Javier Solana, el alto representante de la PESC, considerado como el interlocutor entre la Unión Europea y el exterior, emitió discursos que se enfocaban a la situación propia de Irak, no a la forma en la que la Unión había actuado. De hecho, a principios del 2003 afirmaba que era la ONU la que debía decidir sobre la guerra. Fue le único político

¹¹⁸Portal de la Unión Europea “*Situation in Iraq*”.

<http://europa.eu.int/comm/world/iraqsit/gac.htm#iraq130904> (Marzo 10, 2005)

europeo en aceptar que había fallado y que por ello los gobiernos actuaban fuera de la Unión Europea. Fue hasta la etapa posterior a la crisis que Solana ha emitido declaraciones, afirmando que el papel de la Unión Europea sería el de llevar ayuda humanitaria y contribuir al mejoramiento de la situación económica, dejando claro que la estabilidad en Irak es responsabilidad de Estados Unidos y Reino Unido.¹¹⁹

El Parlamento en su quinta legislatura no emitió ninguna resolución respecto al tema, aunque el grupo socialista (PSE) manifestó en repetidas ocasiones el rechazo a la guerra mientras el Partido Popular Europeo (PPE) se opuso a emitir cualquier documento. El mismo presidente del PSE, Barón Crespo, reconoció que Europa estaba dividida afirmando que “el sueño de la Política Exterior y de Seguridad Común, consagrado en Maastricht, ha saltado hecho añicos por la clara escisión de la UE.”¹²⁰ A raíz del conflicto en Irak, dentro del Parlamento se originaron diferentes debates sobre el futuro de la PESC, lo cual indica que sí fue un foco importante dentro de la agenda del Parlamento aunque éste no logró emitir una resolución en conjunto.

El entonces presidente de la Comisión, Romano Prodi, también reconoció la división entre los Estados miembros de la Unión Europea; sin embargo, sólo se preocupó por lo que respecta a la ayuda humanitaria, tal como lo demuestra el comunicado del 20 de marzo de 2003 seguido de la decisión del día 21 de marzo, en la que se aprueba el donativo de 3 millones de euros para la Cruz Roja, encargada de llevar la ayuda de emergencia a la región. Así, durante todo el periodo de la guerra y hasta ahora, el trabajo que la Comisión ha venido realizando en materia de ayuda humanitaria es innegable, pero ésta tampoco se

¹¹⁹Javier Solana. Alto representante de la PESC. Entre vista publicada en ABC. Abril 20 2003 http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/sghr_int/75553.pdf (Marzo 10, 2005)

¹²⁰ Enrique Barón Grupo Socialista en el Parlamento Europeo. <http://www.socialistgroup.org/gpes/images/documents/EuroforumESmar03.pdf> (Marzo 10, 2005)

preocupó por buscar una unión política entre los países miembros. La Comisión, encargada de velar por los intereses de la Unión, no tomó dentro de su agenda la fragmentación de los países.

Por otro lado, algunos países decidieron actuar conforme a los preceptos supranacionalistas; Francia y Alemania a principios del 2003 establecieron su deseo de eliminar el derecho de veto en los asuntos de política exterior; de esta manera se evitaría la parálisis de la Unión en cuanto a declaraciones comunes. Lamentablemente esta acción no tuvo un *spill over* favorable y en medio de la crisis alejó a un más a los Estados que apoyaban al gobierno americano.

3.6 Los Gobiernos Europeos o los Ciudadanos Europeos

Ya hemos discutido las profundas diferencias que existían entre los gobiernos europeos pero es necesario señalar que la opinión de muchos de los europeos no iba de acuerdo con aquella de su gobierno. Mientras las declaraciones de los mandatarios europeos se tornaban álgidas, en Gran Bretaña el 15 de febrero de 2003, los londinenses se manifestaron en contra de la guerra: 750,000 según la policía y dos millones según los organizadores. En España, alrededor de cuatro millones y finalmente en Italia tres millones más.¹²¹ Miembros del congreso en España también manifestaron su oposición a la guerra por medio de una iniciativa que censuraba el uso de la fuerza como medio para la solución de conflictos. Finalmente la guerra le costó a Aznar la presidencia, pues en los comicios de 2004 la población castigó el gobierno con el voto a favor del socialista Zapatero. En Francia y Alemania también existieron manifestaciones, dirigidas no contra el gobierno local sino

¹²¹ Datos obtenidos de diferentes medios de prensa y televisión entre otros el País “Ciudadanos por la Paz” y Times “The comic grannies are deadly serious; Iraq crisis; Peace march” ambas del 15 de febrero de 2003

como un apoyo más a los oponentes de la guerra. En esta ocasión como en pocas otras, los europeos unidos tomaron las calles en un llamado a los gobiernos a realizar acciones comunes y a velar por los derechos humanos que eran violados en el Medio Oriente.

La sociedad europea, como lo hemos mencionado, no se caracteriza por una participación activa dentro de la Unión. La guerra en Irak significó una razón de unidad; por medio de marchas, encuestas y cartas se pedía a los gobiernos locales y a las instituciones tomar cartas en el asunto; sin embargo, éstas no fueron del todo escuchadas. Estas muestras ciudadanas podrían haber sido aprovechada para logra una unión más profunda.

Por otro lado, es importante reconocer en esta parte el trabajo realizado por los medios de comunicación. Con el avance de la tecnología fue posible tener imágenes y testimonios de lo que ocurría en Irak, lo cual conmovió rápidamente a la población internacional y la llevó a movilizarse en contra. En Italia, Berlusconi es dueño de las cadenas televisivas y restringió la información; sin embargo la prensa y la televisión por cable lograron transmitir el mensaje en contra de la guerra. Al mismo tiempo los medios se encargaron de hacer presión en las instituciones europeas en primer lugar para resaltar la ineficiencia de la política común. Encuestas realizadas por la Comisión mostraron que la población se mostraba mayoritariamente en contra; de igual forma expresaban el descontento con el envío de tropas y afirmaba que Estados Unidos debía pagar los gastos de la guerra. Este último punto es sumamente importante y es una de las principales razones por las que la Unión Europea no ha podido establecer una política de defensa comunitaria. Tanto los ciudadanos como los gobiernos se oponen a la utilización de fondos comunitarios para el establecimiento de una armada; sin embargo, a lo largo de nuestro estudio nos

hemos percatado de la necesidad de ella. En el siguiente apartado se profundizará en este punto.

En conclusión, podemos señalar que la crisis de Irak fue un evento clave en el desarrollo de las relaciones internacionales. Ya desde la primer guerra del Golfo comenzaban a cambiar algunos esquemas. Finalmente en el periodo del 2001 al 2003 se marcaron grandes diferencias tanto en las relaciones trasatlánticas como en las intraeuropeas. Asimismo, podemos afirmar que durante la crisis de Irak los Estados miembros dejaron a un lado las tendencias supranacionalistas. Las divisiones europeas fueron causadas por los países que siguieron su interés nacional, tomando así posiciones diferentes, tal y como lo explica el enfoque intergubernamentalista. Las instituciones de la Unión reconocieron la ruptura pero no lograron elaborar una política exterior común al respecto. La crisis de Irak minimizó el papel de la Comisión y el Parlamento, quienes emitieron algunas declaraciones y comunicados vagos sin apoyo real de los gobiernos. La opinión pública dentro de Europa condenó la guerra, castigó a los gobiernos que la apoyaron. Finalmente, existía una Europa Unida que los medios de comunicación opacaron con los encabezados señalando “división” “fragmentación” y “ruptura” originada por los gobiernos de los países.