

CLASES MAGISTRALES

La Unión Europea ante el cambio de orden internacional



Pol Morillas

Director CIDOB

(Barcelona Centre for International Affairs)

Del 10 al 12 de febrero de 2020

Día 1. Lunes 10 de febrero Un mundo nuevo: la Unión Europea en el nuevo orden internacional.

El mundo de hoy destila poco optimismo comparado con la situación tras el fin de la Guerra Fría. La consolidación de un orden multipolar, la retirada de los Estados Unidos de los principales consensos internacionales y el reforzamiento del proteccionismo y el populismo a escala planetaria son sólo algunos de los factores de desconcierto en la escena internacional. La Unión Europea, como fruto de la cooperación supranacional y el orden multilateral, se enfrenta a la crisis del orden liberal internacional y a la pérdida de su poder normativo.

¿Cómo hemos llegado hasta aquí? ¿Cómo ha cambiado la geopolítica moderna? ¿Cuáles son las principales transformaciones sistémicas que desafían el papel de la UE en la escena internacional?

Día 2. Martes 11 de febrero Una Unión Europea cuestionada tras una década de crisis económica y política.

La crisis económica y el enrarecimiento del escenario político en la UE han desembocado en una pérdida de afecto por parte de los ciudadanos hacia la construcción europea, el crecimiento de las opciones políticas euroescépticas y, en última instancia, en el cuestionamiento de los fundamentos políticos de la Unión: Estado de derecho, libertades fundamentales y Europa social.

¿Cuáles son las causas del crecimiento del euroescepticismo? ¿Cuáles han sido los efectos a largo plazo de una década de crisis económica? ¿Cuáles fueron las causas del Brexit y qué nos indica sobre el estado de la integración europea? ¿Qué respuestas pueden darse a la crisis política de la UE en su nuevo ciclo político tras las elecciones de 2019?

Día 3. Miércoles 12 de febrero Mirando al futuro: ¿la Unión Europea como actor geopolítico?

Los nuevos liderazgos europeos insisten en la necesidad de dotar a la UE de suficiente musculatura política e institucional, si se quiere que sea un actor geopolítico sustentado en la soberanía compartida. No obstante, numerosos escenarios de crisis internacional y en su vecindario dificultan el papel de la UE como actor internacional.

¿Qué tipo de potencia internacional puede ser la UE en un mundo cada vez más inestable y multipolar? ¿Por qué le cuesta tanto actuar con una sola voz en la escena internacional? ¿Es deseable contar con un ejército europeo? ¿Cómo debe relacionarse con los Estados Unidos?

Día 1. Lunes 10 de febrero

Un mundo nuevo: la Unión Europea en el nuevo orden internacional.

En esta primera sesión se analizó la pérdida de centralidad de Occidente a nivel global desde un punto de vista material, esto es, la consolidación de un orden multipolar y la creciente rivalidad entre Estados Unidos y China; la transformación de la política exterior americana bajo la presidencia de Donald Trump; la pérdida de centralidad de Occidente a nivel ideacional; y los efectos para el orden y la gobernanza internacionales de estas transformaciones globales.

Contenido:

En 1995, las economías de los siete principales países emergentes, el E7 (China, India, Indonesia, Brasil, Rusia, México y Turquía), representaban un volumen equivalente a la mitad del PIB –en poder de paridad de compra– del G7 (Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Alemania, Japón, Canadá e Italia). En 2015, las economías del E7 ya eran más o menos comparables a las del G7. En 2040, el E7 podría incluso doblar en PIB al G7. En menos de medio siglo, el mundo ha sufrido una severa transformación en el ámbito material y el sistema internacional se rige hoy por la multipolaridad. Las nuevas potencias compiten por su influencia en un sistema que, tras el final de la Guerra Fría, pasó a ser unipolar.

En este mundo multipolar, son dos las potencias que compiten por la hegemonía. China y Estados Unidos consolidan una nueva relación bipolar, mientras la opinión pública global percibe la creciente influencia de China. Esta bipolaridad se expresa de manera creciente en el ámbito tecnológico, donde rige una gran concentración de creación de empresas de alta cotización bursátil. Esta concentración va acompañada de un impacto desigual de la revolución tecnológica en distintos territorios y sociedades. Lugares como Silicon Valley concentran buena parte de la creación de riqueza y de concentración de la renta. La creciente desigualdad en Estados Unidos es un fenómeno replicable en muchas otras sociedades avanzadas.

Hasta 1980 la desigualdad se redujo tanto en Occidente como en países emergentes, pero desde entonces la creación de riqueza se ha concentrado a nivel global en torno al 10% (y el 1%) más rico. Los ingresos de la clase dirigente internacional han crecido exponencialmente, mientras que las clases medias de países desarrollados han visto cómo se estancaba su riqueza y competían con el crecimiento de las clases medias en países en desarrollo. Solamente los más pobres a nivel mundial han visto aumentar claramente sus rentas y han hecho engrosar la clase media mundial.

Estos factores de cambio material se conjugan con la transformación de la política exterior de la principal potencia internacional bajo la presidencia de Donald Trump. Estados Unidos muestra un decreciente compromiso hacia temas globales como el cambio climático, genera una menor confianza entre los países aliados y ve como su imagen se deteriora desde la llegada de Trump. La Administración norteamericana muestra un creciente interés por las relaciones bilaterales y la lógica del “América First” y conjuga su política aislacionista con una mayor cercanía a “hombres fuertes” e “hiperlíderes” como Xi Jinping, Kim Jong Un o Vladimir Putin.

La transformación de EEUU coincide con una crisis de confianza hacia la democracia representativa en muchas sociedades occidentales, lo que genera una sensación de ansiedad política entre sus poblaciones. Ganan apoyo las alternativas no democráticas y ello revierte en una sensación de final de ciclo de predominio ideacional de Occidente, resumido en el final del “fin de la historia”, como preconizaba Francis Fukuyama.

Las transformaciones materiales a nivel global, el retorno de la geopolítica, la pérdida de centralidad de Occidente y la crisis ideacional generada por una pérdida de confianza en la democracia revierten en una sensación generalizada de orden internacional desordenado. Mientras que las instituciones internacionales han sido capaces de resistir algunos de los golpes generados por la “ola populista internacional”, éstas muestran un desacople creciente respecto a dos desarrollos: por un lado, la necesidad de una acción internacional más concertada (frente, por ejemplo, al cambio climático) y, por el otro, la necesaria reforma de sus mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones.

Día 2. Martes 11 de febrero

Una Unión Europea cuestionada tras una década de crisis económica y política.

La segunda sesión se centró en las crisis de la Unión Europea como reflejo de los cambios en el orden internacional. Abordó los efectos de una década de crisis que ha tambaleado los fundamentos de la UE, desde la crisis del euro al Brexit, pasando por la crisis de los refugiados y el crecimiento del euroescepticismo y la extrema derecha. También analizó los elementos que señalan la pervivencia de la “idea de Europa” y planteó los principales elementos de reforma institucional en la integración europea.

Contenido:

La desafección hacia la democracia representativa ha afectado a muchos países de la UE. La desafección democrática se conjuga con un aumento del apoyo a partidos populistas en muchos países de la UE, tanto entre votantes de izquierda como de derecha. Cuanto mayor es la visión negativa

hacia la UE, mayor es la desafección hacia la democracia, habiendo pues una relación clara entre las ideas de democracia y UE entre los europeos.

Sin embargo, preguntados acerca de la unión entre europeos, en la inmensa mayoría de los países de la UE, la ciudadanía considera que es mayor lo que nos une que lo que nos separa. La mayoría de los europeos (67%) tiene una visión favorable de la UE, un 59% considera que la membresía de su país a la UE ha sido positiva y un 56% considera que su pertenencia a la UE ha revertido en una mejora de la economía. La UE goza de un alto grado de apoyo entre la población más joven, lo que señala la pervivencia de la “idea de Europa” y de la necesidad de la UE entre muchos sectores de la población.

Ello no significa que el actual proceso de construcción europea genere un consenso unánime entre los ciudadanos. El euroescepticismo y las fuerzas populistas han ido en aumento en muchos países de la UE y la presencia de la extrema derecha ha aumentado en muchos parlamentos nacionales y europeo, en particular tras las elecciones de 2019. La visión de las fuerzas populistas y de extrema derecha sobre elementos centrales de la agenda europea es dispar, lo que nos impide hablar de un movimiento de naturaleza unitaria y nos indica la idiosincrasia nacional de muchos de estos partidos.

El crecimiento del populismo y la extrema derecha va no obstante acompañado de una caída de representatividad del centro político, socialdemocracia y centro-derecha y de la influencia creciente de la extrema derecha en los discursos de estos partidos, en especial en lo referente a los discursos anti-inmigración. El Brexit es un claro reflejo de cómo un discurso euroescéptico ha pasado a dominar la agenda política de un (antiguo) estado miembro, a pesar de que la centralidad de la cuestión europea en la política británica responde en gran medida a una opción política auto-generada por partidos tradicionales.

Ante el Brexit, y a pesar de una opinión pública favorable a ser preguntada sobre la pertenencia de su país a la UE, ningún país central de la UE quiere replicar el camino del Reino Unido. La ausencia de un “efecto dominó” tras el Brexit está en la raíz de la capacidad de acción conjunta de la UE durante la negociación para la salida del Reino Unido, que ha sido recibido como positiva por parte de la ciudadanía europea.

La pervivencia de cierta “idea de Europa”, la no voluntad de los ciudadanos europeos de consumir otras salidas y las visiones positivas sobre los efectos de la UE en los países miembros no debe llevar consigo una autocomplacencia sobre el proyecto de integración europea. Los efectos de las crisis se reflejan en una desafección creciente respecto a la capacidad de la UE de dar respuesta a las preocupaciones de sus ciudadanos. Y a pesar de que a muchos les gustaría una mayor y mejor respuesta europea, los ciudadanos se muestran divididos acerca de quién debe abanderar esta respuesta: la UE o sus estados miembros.

En línea con la creciente renacionalización de la política internacional, muchos europeos difieren de la visión de sus élites acerca de la necesidad de que la respuesta a sus preocupaciones provenga del ámbito supranacional. Muchos reclaman una devolución de poderes a los estados miembros, incluso en áreas donde estos han renunciado a su soberanía, como por ejemplo en comercio exterior.

La pérdida de referentes, internos y externos, para el modelo europeo ha revertido en una crisis que cuestiona el actual modelo de integración. A su vez, el poder europeo se encuentra crecientemente fragmentado, tanto entre estados miembros como entre éstos e instituciones supranacionales. Una posible reforma de la UE pasa por un esquema de mayor flexibilidad y diferenciación, en la lógica de las múltiples velocidades, y, en última instancia, por aumentar su capacidad de acción en el plano internacional.

Día 3. Miércoles 12 de febrero

Mirando al futuro: ¿la Unión Europea como actor geopolítico?

En la tercera sesión se analizó a la Unión Europea como actor geopolítico, a partir de los elementos de transformación en la escena internacional (sesión 1) y de la transformación de la UE tras una década de crisis (sesión 2). En poco más de una década, la UE ha pasado de proyectar su modelo hacia el mundo a protegerse de él. La necesidad de una unión geopolítica aumenta, pero, a su vez, la capacidad de acción conjunta se resiente debido a la convivencia de múltiples culturas estratégicas nacionales, la división ante escenarios de crisis y las disfuncionalidades internas. A pesar de que existe una ventana de oportunidad para la acción conjunta (reflejada en un alto apoyo popular a la política exterior común), ésta puede cerrarse pronto debido a la transformación de la política internacional y la crisis de Occidente.

Contenido:

El fin del consenso liberal de post-Guerra Fría ha afectado sobremanera el papel de la UE en la escena internacional. El modelo de crecimiento económico acompañado por las reformas democráticas (como ha preconizado históricamente el poder normativo de la UE) ha dejado de funcionar en países como China, donde el autoritarismo convive con el progreso económico. El auge del resto, la crisis de las instituciones globales, la consolidación de un mundo basado en relaciones de suma cero, la renacionalización de la política internacional y el auge de los “hiperlíderes” y “hombres fuertes” internacionales, junto con el factor Trump para las relaciones transatlánticas, se han traducido en una pérdida de centralidad del modelo europeo.

En cierta medida, el invento más exitoso de integración regional en el mundo, la UE, va en contra de los tiempos que corren, más aún tras una década de acumulación de crisis internas. Ello ha revertido en el fin de Europa como proyecto político post-moderno y como poder normativo. No hay mejor reflejo de este cambio de modelo y posición internacional que las frases de apertura de la estrategia de seguridad de la UE de 2003 (“Europa no ha sido nunca tan próspera, tan segura ni tan libre”) y la de 2016 (“Los objetivos, e incluso la propia existencia de nuestra Unión están en entredicho”).

Frente a esta crisis del papel de la UE en el mundo, crece la necesidad de una “Europa geopolítica”, como enfatizan en numerosas ocasiones los principales líderes de la Unión. La ciudadanía europea también ha mostrado un apoyo constante y sostenido hacia una política exterior, de seguridad y de defensa comunes. También ante desafíos compartidos de la escena internacional, como el dossier nuclear iraní o la posición ante los EEUU de Trump. Los europeos prefieren asimismo un papel propio ante la creciente rivalidad entre EEUU y China.

Esta necesidad de unidad contrasta sin embargo con los elementos que dificultan una acción conjunta. En la UE, con o sin el Reino Unido, conviven múltiples culturas estratégicas nacionales, resumidas en aquellas que prefieren una UE neutral ante los desafíos de la escena internacional, las que promueven el seguidismo de los EEUU (los atlantistas), las que prefieren una Europa superpotencia y las que defienden Europa como potencia civil.

Las divisiones estratégicas entre estados miembros se plasman en una acción no concertada ante otras potencias internacionales (Rusia, China, EEUU) y en escenarios de crisis (Siria, Libia, Ucrania). La toma de decisiones por unanimidad en política exterior y de defensa, a la vez que la falta de coherencia y disfuncionalidades institucionales en el uso de las múltiples herramientas de acción exterior, dificultan una UE geopolítica.

La Estrategia Global de la UE (2016) muestra un mayor pragmatismo en los principios de la acción exterior y la adaptación de la Unión a un contexto internacional cambiante. Esta narrativa y la acción exterior conjunta siguen gozando de altos niveles de apoyo popular, pero la ventana de oportunidad para una política exterior, de seguridad y defensa común, puede estar cerrándose como consecuencia del mayor grado de contestación hacia el proyecto de integración europea. La politización de la política europea, también la exterior, es un riesgo añadido para una Unión geopolítica y global.