

Europa-Estados Unidos: culturas políticas y valores jurídicos en conflicto*

Europe and the United States: political cultures and juridical values in conflict

Raúl MORODO

Catedrático de Derecho Constitucional. UCM
Embajador de España

Recibido: 10 de febrero de 2004
Aceptado: 17 de febrero de 2004

RESUMEN

Las relaciones entre Europa y Estados Unidos se han caracterizado a lo largo de la historia por una sucesión de encuentros y desencuentros, de distanciamiento y de proximidad. Si bien los puntos de partida de la situación actual de ambas potencias es similar, la Revolución francesa y la Revolución americana respectivamente, el hecho es que el desarrollo de cada una ha llevado a una situación actual de tensión, con un aparente deseo de poder imperial por parte de Estados Unidos e intentos de frenos y contrapesos por parte de Europa.

PALABRAS CLAVE: Relaciones internacionales, tensiones europeo-norteamericanas, hegemonía mundial.

ABSTRACT

The relations between Europe and the United States were marked, all along the history, by a succession of encounters followed by misunderstandings, controversies and proximity. Emerging in both potencies from a similar origin (respectively, the French Revolution and the American Revolution), the different development of these two poles of power has come today to a situation of high tension between them. It comes from the United States an apparent desire of imperial power; from Europe, in exchange, different attempts to restrain and counterbalance.

KEYWORDS: International Relations, Tensions between Europe and the United States, World Hegemony.

RÉSUMÉ

Tout au long de l'histoire, les relations entre l'Europe et les États Unis se sont caractérisées par une succession de rencontres et de mésententes, de distance et de proximité. Bien que la case départ de la

* Este ensayo, ahora ampliado, se presentará cómo comunicación a unos Coloquios que organiza la Fundación Gulbenkian, de Lisboa.

situation actuelle est similaire pour les deux potences: respectivement la Révolution Française et la Révolution Américaine, le fait est qu'aujourd'hui le développement de chaque situation a mené à une situation actuelle de tension, avec un apparent désir de pouvoir impérial de la part des États Unis, et avec des tentatives de frein et de contrepoids de la part de l'Europe.

MOTS CLÉ: Relations Internationales, Tensions Europe États Unis, Hégémonie Mondiale.

KURZFASSUNG

Im Laufe der Geschichte bestimmten sich die Beziehungen zwischen Europa und den Vereinigten Staaten durch eine Abfolge von Zusammen- und Getrenntgehen, von Distanzierung und Annäherung. Wenn auch die Ausgangspunkte der heutigen Situation ähnlich ist, nämlich Französische Revolution bzw. Amerikanische Revolution, kann man doch nicht über die Tatsache hinwegsehen, dass die Entwicklung jeder einzelnen Macht zu einer heutigen Spannungslage geführt hat, die den sichtbaren Wunsch der Vereinigten Staaten, Weltmacht zu sein, und die Versuche Europas, Bremskraft und Gegengewicht zu bilden, erkennen lässt.

SCHLAGWÖRTER: internationale Beziehungen, europäisch-nordamerikanische Spannungen, Welthegemonie.

1. Se suele señalar que la agudización del desencuentro actual USA-Europa tiene, como punto de inflexión, la guerra-cruzada contra Irak. En parte, es cierto: los norteamericanos, acumulando el 11-S, han exaltado un patriotismo nacionalista y los europeos, a su vez, con algunas excepciones, reforzando su identidad diferenciada. Digo en parte, porque, pocos meses antes, con motivo de los acontecimientos neoyorquinos, sin distinción de colores políticos, se produjo en toda Europa un sentimiento de solidaridad vivo con el pueblo americano. La cuestión, por tanto, es compleja y las simplificaciones tienden a ocultar algo. más correcto, tal vez, sería decir que las relaciones euro-atlánticas, de ahora y del pasado, se rigen por un esquema flexible de encuentros y desencuentros, de distanciamiento y de proximidad, motivado todo ello por las especiales culturas políticas y los valores jurídicos que configuran la “vieja Europa” y el “nuevo experimento” estadounidense.

Algunos problemas, dentro de este tema genérico, me interesaría comentar en esta ponencia: en primer lugar, si existe un punto de partida doctrinal histórico en los dos sistemas genéricos euro-atlánticos; en segundo lugar, si en su desarrollo, desde el siglo XVIII hasta el fin de la bipolaridad mundial, se encuentran singularidades que permitan deducir que los conflictos son coyunturales o que, por el contrario, pre-anuncian un destino inexorablemente diferenciado o antagónico; y, en tercer lugar, en que medida, en la actual post-modernidad, la hiper-hegemonía USA puede conducir a un *ius imperii* frente al *ius publicum* democrático y, consecuentemente, dentro de este contexto que posibilidades existen para reconducir el problema.

2. La contemporaneidad euro-atlántica es coetánea: las dos Revoluciones, que se fraguan en el siglo XVIII, la americana y la francesa, tienen una base común: la

Ilustración racionalista, la sujeción del poder y del Estado a la voluntad popular y el Derecho, la distinción (colaboración o separación) de poderes, la afirmación de las libertades (individuales). A finales del siglo XIX una polémica doctrinal entre dos juristas europeos conocidos (Jellinek, alemán; Bontmy, francés) se divulgó mucho. En síntesis, venían a decir lo siguiente: que las Declaraciones de Derechos americanas (Virginia, especialmente) fueron las que influyeron más en la Declaración francesa de 1789 (Jellinek); mientras que Bontmy, recogiendo la opinión más extendida, consideró que esta última Declaración, que servirá de base para la construcción posterior del nuevo *ius publicum* europeo, procede del pensamiento ilustrado y racionalista (Locke, Montesquieu, Rousseau, Voltaire). Al margen de quien tenga más razón histórica, el hecho insoslayable es que los valores, políticos y jurídicos, son comunes, aunque como resultado (Europa) y comienzo (América) distintos: independencia y Nuevo Experimento, en América; Nuevo Régimen, en Europa: la libertad y ya el Derecho codificado configurarían el nuevo camino paralelo. Polémica doctrinal que, en los albores revolucionarios, habían iniciado ya La Fayette y Sièyes.

Aquí, en este punto primero de partida, el inicial encuentro, habría que introducir algo que será una distinción muy utilizada e interesada: las llamadas “inmadurez americana” y “madurez europea”. Con la implantación del Estado liberal -se dice- Europa llega, después de conflictividades de siglos, a la nacionalización y juridización del poder político: nueva etapa. Con la Independencia y la implantación de una Federación de Estados Unidos (antes, colonias), en América, se inicia un punto de partida. El Estado liberal emergente europeo es reflejo de un proceso de madurez secular: la Historia entendida como una idea vegetal de transcurso de tiempo: las naciones nacen, crecen, maduran. En cambio, la Revolución americana comienza sin historia, no posee antecedentes nacionales. Es decir, para un europeo convencional, ¿que es una cultura que sólo ha tenido contemporaneidad, ni clasicismo, ni Edad Media, ni Renacimiento? Ni Hegel se escapaba a este planteamiento eurocéntrico; sí, en cambio, más tarde, Tocqueville.

Este discurso, en gran medida, es estético: en el fondo, sería más acertado decir que, en Europa, la madurez jurídico-política es un resultado, dentro de lo que cabe, continuo (con quiebras y reconstrucciones); y, en América, la madurez llega por otras vías y discontinuamente (inmigraciones, viejas y nuevas ideas, pragmatismo, sentido de la organización). Discontinuidad, por tanto, no es inmadurez: es maduración. Las democracias de Jefferson, de Lincoln, de F.D. Roosevelt, tres grandes etapas de la historia americana, expresan discontinuidad, pero avanzan en la madurez política: la construcción de un Estado-nación, con su especificidad federal, la formalización de un Estado continental, con la victoria sobre el Sur y el papel expansionista (el fin de la frontera como expresión en la identidad nacional) y un atisbo imperialista en relación a toda América (doctrina Monroe); y, en fin, en esta etapa, una revisión política, social y económica con F.D. Roosevelt (*New Deal*).

Incluso, la discontinuidad americana, en algunos aspectos internos, no es tan acusada como en la Europa del siglo XX. Así, los nacionalismos totalitarios o las doctrinas comunistas y socialistas no se producen en América o con una aparición testimonial. Allí en América, en este sentido, hay más continuidad ideológica con los Padres Fundadores. Para Europa, el horizonte utópico está o estuvo en revoluciones viables para el futuro; en América, la revolución tiene un sentido histórico fundacional, pero el pragmatismo dominará sobre el utopismo político.

Tal vez, el segundo gran encuentro USA-Europa se condensará en el aparcamiento del aislacionismo -que siempre fue discontinuo- y en la elaboración del Estado del Bienestar con Roosevelt. La participación USA en las dos guerras mundiales, las iniciativas del multilateralismo pacífico (Sociedad de Naciones, San Francisco) fueron sin duda, la plasmación del principio de participación en el mundo europeo y con toda la comunidad internacional, aunque en el caso de la SDN, un aislacionismo reforzado frustraría los deseos de Wilson. Y, por otra parte dentro de este encuentro fluido, la aparición de un nuevo eje en su política exterior: su planteamiento de potencia superior, todavía ni única, ni plenamente hegemónica. Este encuentro que, en el ámbito de la revisión del Estado liberal, será común a Europa tendrá una cara bifronte: con la Guerra Fría, la coincidencia en los valores clásicos (democracia liberal vs. Comunismo), siempre con matices europeos de mayor diálogo será un hecho claro; pero también con el asentamiento USA como potencia preimperial, con reservas críticas europeas superables.

En esta etapa, de pos-guerra mundial II y Guerra Fría, sí que surge, en muchos países europeos, un cierto anti-americanismo ideológico, en la derecha y en la izquierda, con penetración en la opinión pública e, incluso, en algunos Gobiernos. Por parte de cierta izquierda, en la medida en que la bipolaridad USA/URSS, por simpatías partidistas, llevaba a una adscripción correlativa; por parte de la derecha, por la contraposición entre nacionalismo autóctono y superpotencia o por un anti-liberalismo en la extrema derecha. El aumento del poder militar y económico USA, con un intervencionismo creciente, conllevaba a este sentimiento genérico antiamericano. Sin embargo, la coincidencia ante un común enemigo potencial, real o imaginario- dejaba a este anti-americanismo poco efectivo en los procesos de decisión gubernamentales; y, al mismo tiempo, junto a este anti-americanismo ideológico se producía una penetración americanizante de su cultura popular, contrapuesta a la tradicional cultura elitista eurocéntrica.

Encuentros y desencuentros coyunturales, desde el primer y segundo, irán definiendo así las relaciones USA/Europa. Si había anti-americanismo en Europa, existía también anti-europeísmo en América: situación de vasos comunicantes. Incluso, este europeísmo se dará en los comienzos años fundadores: el “Santo Experimento” cuáquero, de W. Penn, se antagoniza a la “vieja y corrupta” Europa. Si los americanos del XIX acusarán a los europeos de imperialistas

(que termina con Suez), a su vez, los europeos les acusarán ya a ellos de neo-imperialismo no clásico, pero tan efectivo como el europeo en sus días. En definitiva: diferencias de familia.

3. La cuestión, en nuestra actualidad, es saber si, a causa del fin del imperio soviético, de la globalización no sólo económica, de la ascensión de USA a superpotencia mundial única, esta dialéctica encuentros/desencuentros coyunturales puede adquirir una naturaleza política y jurídica distinta. En otras palabras, si se están modificando sustancialmente los valores -hasta ahora comunes o con conflictividad asumible- y si comienzan a surgir otros valores que alteran o quiebran el *corpus* jurídico-político clásico. Mi respuesta es afirmativa, con matizaciones. Percibo, en efecto, un *ius imperii* emergente y un nuevo *nomos* de la Tierra por parte de un sector político americano, hoy en el Poder. Este convencimiento, con todo, exige dos acotaciones: que la tendencia imperial *sui generis* es dialéctica y no mecánica, en el sentido que su formalización dependerá tanto de respuestas y reacciones internas de la propia sociedad política americana (como ha ocurrido otras veces); y que, también, dependerá de la actitud europea, así como de la mayoría de la comunidad internacional: Gobiernos, clase política y mediática, opinión pública.

La continuidad/discontinuidad americana sobre la acción exterior del Estado es más correcta que el *continuum* que algunos autores defienden (Kagan, por ejemplo). Si es verdad que, en cierto momento, el aislacionismo frente al intervencionismo sale triunfante (la doctrina jeffersoniana y, en general, la de los Padres Fundadores, se basará en el repudio de todo intervencionismo internacional), ya en Lincoln, y, sobre todo, en William McKinley y en Teodoro Roosevelt, con su política de conquistista y de fuerza, esta visión se consolida.

Esta ambivalencia, vocación o retórica aislacionista y práctica intervencionista, constituirá, si no una contradicción, al menos una ironía histórica americana, como en un libro ya clásico expuso Reinhold Niebuhr. Pero, gradualmente, en la medida en que el proceso de madurez (económico y militar) se afianza, la vocación aislacionista pierde vigencia o queda testimonial. Intervencionismo militante que no sólo hay que verlo en un sentido negativo (ocupaciones militares, neo-protectorados), sino también positivos (colaboración en las reconstrucciones democráticas europeas y mundiales). Ya me referí a dos ejemplos paradigmáticos: Wilson y Roosevelt. A partir de la Segunda Guerra Mundial y la Guerra Fría, la toma de conciencia por parte de Estados Unidos de superpotencia, con un destino de poderío universal, se generalizará. Super-poder, en parte sobrevenido y como resultado del vacío imperial europeo y de su capacidad militar y económica.

4. Será en los comienzos de la Guerra Fría, en los cuarenta, cuando un sector de la *intelligentsia* americana, se planteará de forma radical el nuevo destino de América: por una parte, movilizar a la derecha financiera e industrial a abandonar

las veleidades aislacionistas y, por otra parte, elaborar un *corpus* doctrinal combativo y de anti-compromiso: la ofensiva y no la defensiva dialogante como eje del Poder. Frente al Nuevo Experimento arcaico, frente al multilateralismo en favor de la coexistencia pacífica, avanzar hacia un Nuevo Orden Imperial americano. La célebre distinción de amigo-enemigo, que un teórico pro-nazi y más tarde nazi, que desarrollará en los años treinta, Carl Schmidt, se volverá a recuperar, así como algunos de los supuestos que, entre guerras mundiales, quedaron a los que se llamarán exponentes de “una revolución conservadora”.

Un pionero activo de este belicismo doctrinal, con algunas diferencias será James Burnham. De procedencia trotskista, pasará de la “revolución permanente” a teórico de la revolución conservadora. Su concepción pragmática del poder –“la cuestión no es ser democrático, sino eficiente”- no se distancia mucho de los neo-conservadores actuales del equipo Bush o de sus intelectuales orgánicos. Para Burnham, la política es, ante todo, política de fuerza y en ningún caso la búsqueda de la paz. Dominará en él una interpretación barroca de Maquiavelo, que no es la de Pocock, y una interpretación convencional de Hobbes, que no es la de Carlos Moya: para Burnham, en efecto, Maquiavelo y Hobbes serán sus apoyaturas doctrinales. La libertad quedará subsumida en la seguridad y en el control y las instancias internacionales -instituciones, acuerdos, negociación- en “tonterías jurídicas”. Consecuentemente, para Burnham, se debe renunciar a los principios de la no-intervención y de la igualdad de las naciones. Enfática y frontalmente, propugnará la organización del Imperio Mundial y a Estados Unidos le corresponde este “destino” y “responsabilidad”. Proceso por etapas, pero urgente, y aquí hace una concesión: Inglaterra debe ser el primer país que entre en la Federación. Poco antes de morir, en los ochenta, Burnham será condecorado por Reagan por su lucha por la libertad.

Desde luego, Burnham no es un exponente mayoritario, pero sí un antecedente y un indicador cualificado de los nuevos rumbos americanos. Y, de todas formas, conviene reiterar la matización compensatoria: la vitalidad cívica estadounidense para reaccionar y obviamente la intelectual y política: las *Memorias* de Madeleine Albright, que se anuncian, y algo ya publicado, van por esta dirección correctora.

5. Lo que sí es evidente que no sólo en América, sino en el conjunto de la cultura política europea y no europea, el siglo XXI se abre con una densa indeterminación jurídica (conceptos de Estado, soberanía, seguridad, terrorismo, frontera, libertad, igualdad) y una más grave determinación política: reaparición de fundamentalismos, de diversos tipos, con la teologización de la política: Bien/Mal, amigo/enemigo, civitas Dei/civitas diaboli; y, al mismo tiempo, la reaparición de una vieja teoría, aparentemente superada: la de la “razón de Estado”.

Si la respuesta europea a estos desafíos, incluyendo el de la globalización, pretende ahondar en un *ius publicum* democrático y multilateralista, la opción americana parece elegir otro camino: reelaborar una nueva razón de Estado, como “razón

de Imperio”, en donde la conceptualización imperial no tiene las características clásicas de los distintos Imperios históricos, sino más bien como una estructura del “poder en red”, como gráficamente exponen Hardt y Negri.

Esta razón de Estado imperial se percibe, en efecto, como una tendencia clara, lo que no significa, a diferencia de lo que mantiene Kagan, que sea irreversible. Posicionamientos que alteran en profundidad las relaciones internacionales y la idea del poder, hasta ahora aceptado y reglado. En síntesis, se podrían reducir a tres: la devaluación del derecho internacional clásico democrático, a partir de San Francisco, y su intento de sustitución por un nuevo orden mundial, en donde como ha señalado Remiro Brotons, “el derecho internacional acaba siendo así el derecho de Estados Unidos en sus relaciones con los demás Estados y organizaciones internacionales”; el asentamiento del principio de unilateralidad frente al de multilateralidad: las reiteradas negativas americanas, en distintos campos, van configurando así este emergente *ius imperii*: entre otras, prohibición total de ensayos nucleares, protocolo sobre prohibición de armas biológicas, convención antiminas, protocolo prohibición de la pena de muerte, protocolo de Kyoto, estatuto de la Corte Penal Internacional; y, en tercer lugar, una primacía del concepto de seguridad frente a los otros valores tradicionales (paz, libertad, igualdad): así, interpretación desnaturalizadora de la Carta de Naciones Unidas, guerras preventivas, fijación de la cultura de fuerza frente a la cultura de persuasión/negociación, militarización creciente, exaltación nacionalista, restricción de libertades (*Patriot Act*).

La enumeración, desde luego, podría extenderse más y una sistematización precisa ayudaría, sin duda, a entender mejor los cambios. ¿En qué medida esta innovación culminará, efectivamente, en un nuevo *nacios* de la Tierra, como ley y orden imperiales? Algunos autores, irónicamente, como Regis Debray, recuerdan otros tiempos imperiales, como Caracalla (212 d.C.), que concedió la ciudadanía romana a amplios sectores del Imperio. A veces, previsión y profecía se ensamblan y, en este caso, mi opinión personal es que existe una intención de poder imperial en red, pero, también, frenos y contrapesos, como ha ocurrido en todos los procesos históricos de dominación. Infravalorar las instituciones establecidas, la cultura cívica democrática y las opiniones públicas y supervalorar la fuerza no creo que sea un buen análisis.

6. ¿Cómo se refleja esta orientación imperial *in fieri* en el ámbito europeo y, en España, en particular?

En relación a Europa, las viejas polémicas pro y anti-americanismo han adquirido, en estos últimos tiempos, importancia notoria y, también, los pronunciamientos -aunque menos- pro y anti-europeísmo en América. Como señalé anteriormente, la guerra de Irak y los debates (y maniobras) en el Consejo de Seguridad de la ONU constituyeron un punto de inflexión dinámico.

Como orientación clave para entender, desde el punto de vista americano, y dentro del sector dominante actual neo-cons o neo-conservadores), la relación USA/Europa, el libro reciente de Robert Kagan es muy significativo: ensayo inteligentemente reaccionario, mistificador orillante y sutilmente amenazador. Lo que Burham expuso con cierta brutalidad y animosidad (el comunismo enemigo constituía su trasfondo). Kagan lo hace con habilidad única y dialéctica suasoria. Pero hay muchas cosas en común: así, la fuerza y no la negociación es el supuesto prioritario de toda política y esto, para Kagan, está diferenciando radicalmente a Europa (debilidad, Derecho) de Estados Unidos (fuerza, poder). La divergencia -en este esquema fatalista y amoralista de Kagan- filosófica y estratégica USA/Europa es ya “abismal” e incluso puede llegar a ser “irreversible”. Con desenfado llegará a afirmar que Europa abandonando la “razón de Estado”, la única válida en las relaciones internacionales, se inserta en una debilidad/paraíso narcisista.

¿Qué puede hacer Europa, según Kagan, para salir de la debilidad y entender el Nuevo Orden del futuro? Ante todo, tomar conciencia del hecho hegemónico americano, es decir, una recomendación preoanalítica. Por otra parte desde este hecho, no pretender la limitación del poderío americano: eventuales tentativas, acudiendo al Derecho, para frenar o multilateralizar América ya no son más que sueños Kantianos. La *vocatio legis* para América y el sometimiento de Europa es lo inevitable. Citando a Robert Cooper, Kagan aceptará la política de doble rasero: internamente respetar la ley y, cara al exterior, asumir “la fuerza, la guerra preventiva, el engaño, lo que haga falta”.

Como final discursivo, que recuerda los tiempos de los intelectuales orgánicos comunistas, Kagan ofrece recomendaciones, veladas amenazas y esperanzas para un entendimiento USA/Europa. Hay así sugerencias para que Europa relance la carrera armamentista y devalúe, compensatoriamente, el Estado del Bienestar; hay, también, un canto retórico -contradiendo sus tesis centrales- de que existen valores comunes euro-atlánticos (libertad, democracia); y, por último, una amenaza displicente: si Europa no revisa su escala de valores, “podrá llegar un día” en que, para USA, los pronunciamientos europeos tendrán el mismo significado que los del Pacto Andino o los de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN).

7. En el mundo político, académico y mediático europeo, la preocupación por el deterioro de las relaciones euro-atlánticas es muy acusada: posiciones gubernamentales encontradas, análisis crítico y autocríticos diversos y movilizaciones de la opinión pública. Dentro de este esquema, también, búsqueda de salidas razonables.

Tres son, en síntesis, las actitudes más generalizadas: la primera, el rechazo frontal de la hiperhegemonía americana, en relación con la crítica a la globalización desregularizada; en segundo lugar, una actitud complaciente y de sometimiento.

to, aceptando la idea de la política como fuerza y el hecho imperial como inevitable; así, unirse al Imperio emergente y obtener ventajas colaterales; y, en tercer lugar, poner limitaciones al poder USA.

El eje franco-alemán, no cualificado por ahora como Eje del Mal, pero insinuándose ya como “compañero de viaje”, ha intentado, a nivel gubernamental, situarse en la segunda opción: ni utopía, ni vasallaje. Eje que, en gran medida, representa la tradición que ha iniciado, con viabilidad, el proceso integrador de Europa y, al mismo tiempo, representativo de una opinión pública europea muy extensa: las movilizaciones críticas a la prepotencia USA, en la guerra de Irak, constituyó una llamada de atención significativa.

En esta dirección, no unánime, Francia ha sido paralizada por amplios sectores estadounidenses del actual *establishment*, de manera singular: lejanos tiempos de Benjamín Franklin (“después de americano, francés”): casi vista como la Babilonia pecadora del Apocalipsis de San Juan. Pero aquí, también, habría que citar a conservadores profundamente pro-americanos (F. Revel). Por supuesto, en el colaboracionismo pro-americano, la inclusión inglesa es ya histórica (“relación especial”), aunque exagerada por el primer ministro Blair y, en fin, con la ambigüedad calculada italiana. Por otra parte, las posiciones de los países ex-comunistas necesitarían un análisis más profundo: el caso polaco, por ejemplo. Como también la sorpresa gubernamental española, que ha roto un consenso tradicional, desde el restablecimiento de la democracia: integrarse en el proceso de unificación europea y reforzarlo.

La búsqueda de salidas, conocidas las causas, para un entendimiento fluido euroatlántico, constituye uno de los grandes retos que americanos y europeos tenemos como safo y reto. Problema que afecta no sólo a nuestras comunidades, con acervo cultural común, sino también, en un mundo globalizado, con respecto al resto de la comunidad internacional. Desde la racionalidad política y jurídica, reconocer hechos, pero defender valores y, sobre todo, frenando desviaciones del poder, a nivel interno o exterior. La cuestión no es el anti-americano, sino ser más europeos, con un *ius publicum*, al que los estadounidenses en gran medida ayudaron a restablecer. Es desde esta posición como será posible una relación digna y una convivencia pacífica universalista.