

Rafael Estrella

“Política Exterior de España”

Conferencia en *Diálogo Europeo*

15 de marzo, 2006

Quisiera, en primer lugar, agradecer a Diálogo Europeo su invitación a intervenir hoy en este Foro y a Jordi Marsal por su amable y amistosa presentación.

Mi intervención inicial será necesariamente breve, una simple introducción al coloquio que, sin duda, será lo más interesante y relevante. Ni que decir tiene que se trata de mi visión personal, aunque, evidentemente, no es fácil disociarlas de mi condición de portavoz socialista en la Comisión AAEE.

Quisiera compartir con ustedes algunas ideas que enmarcan mi reflexión sobre la política exterior de España, sus ambiciones, sus retos y, también, sus limitaciones, una reflexión que abarca tres dimensiones: el movimiento pendular que ha marcado nuestra política exterior en los últimos años; la posición actual, completado ese movimiento, que aporta perfiles muy novedosos y la puesta en marcha, por parte del Gobierno, de una Agenda de política exterior compleja y ambiciosa, pero que pretende responder al papel que debe corresponder a España como actor internacional.

La política exterior se ha visto sometida, en los últimos años, a un intenso movimiento pendular, a un proceso de acción reacción y a un ajuste marcado por los impulsos de ese movimiento. Ese proceso se inicia con la adopción por el Gobierno Aznar de una opción estratégica que le lleva, por este orden, en primer lugar, a alterar la posición de España respecto de y en Europa, a buscar, con ese fin una relación preferente con EEUU que pretendía reforzar el peso europeo de España y, en coherencia con lo anterior, a apoyar sin reservas, con un protagonismo inusitado para nuestro papel estratégico, la preparación de la guerra con Irak, el propio conflicto y la ocupación. Todo ello, con el corolario del enfrentamiento deliberado con los países centrales en la construcción europea. Las consecuencias internas –opinión pública, Parlamento- de esa actuación y del discurso de trazo grueso que la acompañó son conocidas. Podemos volver sobre sus implicaciones.

En ese movimiento pendular, el Gobierno Socialista adoptó también decisiones que, aunque implicaban cambios que habían sido comprometidos, tuvieron un gran impacto. También, lecturas de trazo grueso derivadas en parte del dramatismo que implicaba el vuelco electoral: retirada tropas de Irak, regreso al corazón de Europa o cambio de imagen en la relación con Marruecos, de Perejil a la brigada hispano-marroquí en Haití. Pero esas decisiones tienen también su expresión en acciones concretas, como la aprobación de la Constitución Europea, el compromiso español en Afganistán. En el caso de Marruecos, país del que somos primer socio inversor y comercial, ese cambio se refleja, también, en el paso de una flota española amarrada a esa flota faenando en caladeros marroquíes.

En los últimos años, la política exterior ha pasado a ocupar, por primera vez desde el referéndum de la OTAN y por razones muy diversas, un inusitado papel relevante en el debate político nacional.

Pero esa relevancia de la política exterior no va acompañada, en el debate político y parlamentario, por más profundidad en el tratamiento de los temas, sino, cada vez más, en trazo grueso y superficialidad. La oposición que podría y debiera demandar esa profundidad prefiere quedarse en la superficialidad que, se quiera o no, está al servicio de la doctrina del rencor y la revancha que rige todas las políticas del PP.

Porque tenemos una oposición que hace un discurso carente de rigor en política exterior. Si les escuchamos, tras su no a todo, tras su simplismo (no hablan de Venezuela, Cuba o Bolivia) sino de Castro, Chávez, Evo), no hay nada. Son incapaces de mantener un debate (lo vimos en la Comisión del jueves pasado) sobre una visión estratégica de conjunto para Iberoamérica: no tienen un proyecto de política exterior.

Pese a ello, completado el movimiento pendular –podríamos decir que nos deja, de nuevo en una posición centrada pero con perfiles muy novedosos que, en primer lugar, acentúan lo que en su día fueron elementos de consenso y que refuerzan la legitimidad de la política exterior española, que cuentan, además, con un amplio respaldo parlamentario -con la excepción del Grupo Popular-. Así ocurre con las reformas legislativas por las que el Parlamento será consultado y deberá autorizar el envío de tropas al exterior, con la presencia de parlamentarios en delegaciones con el Ministro o como observadores, o con el anuncio de que la reforma del Servicio Exterior podría contemplar la comparecencia previa de los Embajadores en el Parlamento.

Esos perfiles delimitan claramente unas nuevas señas de identidad de España como actor internacional: ante el mundo y ante los propios españoles.

Frente a los retos del mundo actual, en una comparación simplificada de liderazgos y del discurso que les acompaña, si Aznar proyectaba una imagen de fortaleza, creaba amenazas y temores en el imaginario colectivo y se ofrecía como salvador, Rodríguez Zapatero expresa un proyecto de esperanza, un compromiso de justicia y de solidaridad y, a través de ello, un horizonte de paz.

De un modo aún más esquemático sería la contraposición entre *soft power* y *hard power* (Joseph NYe), o bien, entre lo hobbesiano y lo kantiano. Pero es más complejo: si el hobbesianismo de Aznar era de cartón piedra, lo kantiano en Rodríguez Zapatero no lo es en estado puro ni tiene nada de ingenuo. Tampoco es totalmente novedoso.

La visión del Gobierno socialista entronca con la que tuvo España en los ochenta y noventa. Pero se acentúa y resalta mucho más. Porque hay nuevos retos, porque España también ha cambiado y porque venimos justo del otro extremo, por lo que el movimiento pendular tiene un impulso de reafirmación que da aún más credibilidad al discurso mantenido en la oposición y, sobre todo, porque esa credibilidad se acredita con hechos y cifras.

En esa dirección se inscribe el compromiso con la ONU, la iniciativa de la Alianza de Civilizaciones (2004), que no es sino un estadio superior del diálogo que Aznar predicaba con Hatami en 2002, Aunque Aznar dice ahora que es una estupidez y, según

hemos leído, le protesta a Bush por apoyar la Alianza, diciéndole: “eso no se le hace a un amigo”.

Es la orientación que preside el impulso a las Cumbres Iberoamericanas, con la creación de la SEGIB y el establecimiento de una Agenda concreta centrada en la gobernabilidad, en el desarrollo y en la lucha contra la desigualdad, las asignaturas excluidas en el *Consenso de Washington*.

En esa misma dirección está la vinculación al cuarteto contra el hambre o el aumento de la AOD (0,21% del PIB en 1996, 0,22% en 2003) y 0,35% en 2006, para llegar al 0,50% en 2008.

Pero, como les decía, no todo se confía a la buena voluntad de los demás actores. No se deja nuestra seguridad en manos de los demás mientras España se proclama potencia civil.

Para ser creíble como actor internacional, además de reforzar nuestra presencia en Afganistán y de asumir el compromiso de la OTAN en Pakistán, se inicia una nueva etapa de transformación de las FAS con un aumento sustancial de recursos para dotarse de capacidades. Al mismo tiempo, se pone en marcha mejora sustancial de la profesión militar, con el fin de cumplir el objetivo de fuerzas.

Por supuesto, en lucha contra el terrorismo, España también lidera la cooperación internacional contra el islamismo radical. Los frutos son evidentes: más de 200 detenidos a disposición de la justicia desde el 11M.

España es, por tanto, una potencia en la construcción de la paz y el desarrollo, que crean seguridad pero España pretende ser, también, un actor con credibilidad estratégica en la seguridad internacional.

España, es igualmente un país fuerte en Europa, capaz de defender sus intereses y de lograr acuerdos ventajosos, contra todo vaticinio, en las perspectivas financieras.

Esos perfiles novedosos de nuestra política exterior ofrecen también elementos claros de respuesta a nuestros retos en el mundo actual. Y ese es, sin duda, el camino que nos queda por recorrer.

La Agenda de política exterior que ha puesto en marcha el Gobierno responde a esas señas de identidad a que me refería al principio, presididas por el respeto al derecho internacional y el compromiso con Naciones Unidas y con el multilateralismo. Multilateralismo que, en la UE, en la ONU o en Iberoamérica no difuminan, sino que refuerzan y multiplican nuestra capacidad como actor individual.

Esa Agenda Responde también a la necesidad de restablecer y fortalecer principios que fueron violados o ignorados por el anterior Gobierno sin ninguna explicación. Los de Naciones Unidas, los que sostenían todos los Grupos Parlamentarios menos uno y la inmensa mayoría de los españoles o los principios que definían el consenso en política exterior y, en particular, nuestro compromiso con una Europa más fuerte y más integrada, no más débil y dividida.

Refleja igualmente la necesidad y la voluntad de corregir ausencias, desviaciones o distorsiones injustificadas. Marruecos, el Mediterráneo o la propia Europa.

Pero también incorpora una visión revisada del papel de España, una potencia media a nivel mundial, en América Latina, donde es una gran potencia. Elaborar una estrategia de conjunto para el subcontinente, con la credibilidad reforzada que debe tener España, ya no la España del Gachupín que va a México a decirles “lo que quiere el gringo que hagan” (como dijeron de Aznar), sino la España que quiere ser socio, cómplice en su futuro y en sus ambiciones, que quiere contribuir con las actuales y futuras empresas inversoras a su desarrollo. Desde el respeto, la seguridad jurídica y la lealtad mutua.

Es desde esa credibilidad que España ha abordado su relación con Colombia y Venezuela: con autonomía para contratar con Venezuela sin alterar el equilibrio geoestratégico; con el acuerdo, sin precedentes, de Ciudad Guayana. Y eso no nos hace ser más pro Chávez o pro Uribe (sólo la pequeñez o el infantilismo político lo pueden ver así), porque los dos son gobernantes legítimos de Estados soberanos. Tampoco nos impide criticarles en las actuaciones que se apartan de los principios que defendemos.

Es desde esa respetabilidad que España ha impulsado una revisión de la posición común de la UE en Cuba que ha permitido recuperar nuestra presencia y nuestra capacidad de actuación y que ha beneficiado a la disidencia que quiere un cambio pacífico. No hay razón para arrepentirse del cambio de la posición común. La anterior era absurda y nos reducía a los europeos a la irrelevancia en Cuba. Pero, lo debo reconocer, es un esfuerzo de España y de la UE que las autoridades cubanas no han sabido apreciar suficientemente. Sí lo aprecian quienes en América Latina o en América del Norte quieren un cambio pacífico en Cuba.

Esa respetabilidad ha permitido, también, que, ante crisis como las de Bolivia o Ecuador se reedite la colaboración, muy estrecha en su momento, que hubo entre España y EEUU para hacer posibles las transiciones centroamericanas.

Es una agenda que pretende reforzar y dotar de credibilidad los compromisos adquiridos, con el desarrollo, con el cambio climático.

Es una agenda que ha tratado y trata de dar respuesta, con mayor o menor fortuna, al igual que hiciera el Gobierno anterior con pleno apoyo del PSOE, a escenarios en los que España tiene compromisos o intereses evidentes.

Uno de ellos, es el Sahara. Sólo diré que hay unos límites incuestionables en nuestra actuación: las Resoluciones de NNUU que contemplan el derecho de autodeterminación del pueblo saharahui expresado libremente a través de un referéndum en los términos acordados por la partes. Eso y nada más es lo que se ha intentado, tras treinta años de conflicto. El resultado en cuanto a la solución del conflicto es nulo. En el haber, España ha duplicado en estos dos años su ayuda a los campamentos, como país, ha logrado una autonomía estratégica reforzada, como lo evidencian las giras de capitales y la presencia reiterada, por vez primera, de miembros del Gobierno en Tinduf.

El otro es Gibraltar, si en el pasado apoyamos sin reservas el intento hispano británico de alcanzar un acuerdo de co-soberanía, y no reprochamos al Gobierno su fracaso, ahora se ha puesto en marcha un foro tripartito que pretende abordar cuestiones que afectan a

la vida cotidiana de los habitantes de Gibraltar y del Campo. Porque la soberanía corresponde sólo a España y el Reino Unido.

Pero en la Agenda del Gobierno figura también como elemento central que la atraviesa en su conjunto, la determinación de abordar problemas no resueltos o creados irresponsablemente:

Aquí tendría que referirme, por supuesto, a cuestiones como un Plan Asia que quedó en papel mojado. A unas relaciones preferentes con EEUU que dieron menos resultado en inversiones recíprocas y comercio que dos años del Gobierno que sacó a las tropas de Irak.

Pero en esos *años perdidos*, hay también cuestiones que, cada vez es más evidente, tienen mucho que ver con el papel de España en el mundo y con la situación actual de nuestra economía:

Me refiero al mantenimiento, en pleno proceso de ampliación de la UE, de un modelo de competitividad basado en el factor trabajo y en sus bajos costes. Un modelo hoy evidentemente insostenible.

Me refiero, también, al mantenimiento inercial de un modelo de exportaciones dirigidas mayoritariamente a Europa —el espacio geográfico que menos crece en el mundo- y la ausencia en los países de la ampliación, los que más crecen y más recurso de Europa van a recibir. Un modelo en que dominan las exportaciones de baja tecnología.

Pero hay que evocar igualmente a la incapacidad para ir más allá de la retórica huera en la estrategia de Lisboa, el otro factor que está también en la raíz de nuestra debilidad comercial y de nuestra fragilidad económica.

El aumento sostenido durante la legislatura de un 25% anual en el gasto de I+D+I es sólo una de las respuestas concretas y creíbles a estos olvidos de la década perdida. Junto a ello, la reducción de la precariedad laboral, la ley de igualdad o la propia ley de dependencia van en la misma dirección modernizadora, y su realización es determinante para fortalecer el papel de España en el mundo.

Es en torno a cuestiones de esta naturaleza, que creo ha de vertebrarse buena parte de la acción exterior de España en los próximos años.

Se trata de abordar la evidente incoherencia entre la ambición de España, apoyada en todas las variables que queramos contemplar, desde su dimensión y población, el prestigio e imagen positiva de España, su condición de octava potencia mundial, el potencial que supone el idioma, y frente a todo ello y las limitaciones de nuestra influencia, nuestro desequilibrio comercial o, en fin, las dificultades que encuentra España para moverse con comodidad en un mundo globalizado y, de nuevo, crecientemente multipolar.

No me extenderé en los datos que avalan estas afirmaciones. Creo que son entendidas y percibidas por todos.

Y ello me lleva, finalmente a la ya imprescindible e inaplazable reforma integral del Servicio Exterior, a la necesidad de una Ley del Servicio Exterior que yo prefiero llamar de Acción Exterior, porque se trata de reformar y articular el conjunto de elementos que intervienen en la acción exterior. Es una reforma de estructuras, pero también de método y de concepto.

Ya se han dado los primeros pasos, existe el impulso político necesario y pronto contaremos con el Decreto de Medidas Urgentes.

Soy consciente de que he dejado en el tintero una serie de cuestiones que son relevantes para nuestra política exterior, como Oriente Medio, el relanzamiento del proceso europeo, las relaciones transatlánticas, la crisis nuclear con Irán o las relaciones con Rusia. También, un tema transversal de gran relevancia como la política energética. Pero debo terminar aquí.

Para concluir, se trata de una agenda comprometida y con un alto grado de coherencia y de vertebración en el ecuador de la Legislatura, aunque, como he dicho, los instrumentos necesarios para desarrollarla y llevarla a cabo son insuficientes.

Pero yo tengo muy claro que existe la determinación de dotarse de esos instrumentos, de hacer realidad los objetivos de esa agenda en política exterior.

Para ello se cuenta con un amplio respaldo parlamentario y social. Sería deseable, también, contar, al menos en alguno de esos proyectos, de esas políticas, con el respaldo del principal Grupo de la oposición.

Pero el problema no es que el PP tenga dificultades para buscar o encontrar el consenso, sino que no tiene propuestas políticas ni para dialogar ni para oponer a la política exterior del Gobierno. Su objetivo, su ambición, a veces su exigencia abierta, es bloquear esa política exterior, como lo es bloquear el conjunto de la acción de Gobierno.

Por eso, si no hay consenso, si Rajoy no cambia de estrategia, puede que sea más difícil hacer realidad algunos impulsos políticos, o que éstos se retarden, pero nunca quedará maniatada ni paralizada la política exterior. España no se lo puede permitir, el PSOE no debe ni va a permitirlo.