

Claves de la política exterior española

Los grandes Estados suelen tener grandes continuidades en política exterior. Poco importa que en EE UU gobiernen los demócratas o los republicanos, en el Reino Unido los laboristas o los conservadores, en Francia los socialistas o los neogaullistas, en Alemania la SPD o la CDU, las líneas maestras de alianzas e intereses exteriores apenas variarán y los compromisos adquiridos se respetarán. Eso demuestra que, en esos países, existe una política exterior de Estado y no de partido. ¿Sucede lo mismo en España? La alternancia de partidos en el gobierno conlleva giros, a veces de 180 grados, en política exterior y las actuaciones se conciben y se explican a menudo como instrumento contra el adversario político interno.

Este modus español de concebir las relaciones exteriores ha hecho decir a algunos comentaristas que tenemos políticas exteriores de partido, pero no una política exterior de Estado. Parece claro que, para tener una política de Estado es imprescindible un acuerdo de mínimos entre los partidos. Tal acuerdo no ha existido nunca, aunque ha habido períodos en que su ausencia se ha notado menos. La tozuda soledad del PP en asuntos tan graves como el alineamiento ciego al lado de EE

UU en la campaña de Irak y el giro en sentido opuesto dado por la Administración socialista en sólo un año son los ejemplos más recientes. Es razonable y legítimo que, en caso de no obtener consenso, es al gobierno al que corresponde el derecho y el deber de delinear y ejecutar la política exterior. Dicho esto, trataremos a continuación de aportar algunas claves que ayuden a interpretar la coyuntura actual de la política exterior española.

Un programa, un ministro y una obsesión

Hay tres factores que pueden ayudar a comprender el fondo y la forma de la política exterior socialista, tan alejada de la practicada por el Partido Popular en el periodo anterior 1996–2004:

El primero tiene que ver con el programa con el que el PSOE se presentó a las elecciones. El PSOE se presentó a las elecciones de 2004 con un programa elaborado por el «Equipo de Diez Notables», del que formaba parte Moratinos, en el que, entre otras cosas, prometía las siguientes: retirar las tropas de Irak, recuperar los principios y valores de una comunidad internacional garante de la paz mediante mecanismos que permitan el sometimiento de la fuerza a la ley, incrementar la ayuda al desarrollo hasta llegar al 0,5 % en 2008 y al 0,7% en 2012, fortalecer el europeísmo, establecer una nueva relación, equilibrada y no sumisa, con EE UU, promover un acuerdo con el Reino Unido sobre Gibraltar y normalizar las relaciones con Marruecos.

El programa del partido explica por sí solo algunos de los cambios que ahora se ejecutan desde el gobierno. El haber cambiado el nombre del ministerio –ahora se llama Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación– puso desde el primer día de relieve que el giro exterior iba a ser de envergadura. Las sorpresas, por tanto, no vienen de que haya novedades, sino de los tiempos, formas y alcance de las mismas.

El segundo tiene que ver con el ministro. Miguel Ángel Moratinos es un diplomático de carrera, experimentado y prestigiado en diversas

misiones internacionales. Su biografía ayuda a comprender sus actuaciones: trabajó con Javier Solana en Exteriores; fue director del ICMA (Instituto de Cooperación con el Mundo Árabe (1991), fue Director General de Política Exterior para África y Oriente Medio (1993), ocupó la embajada de España en Israel (1996), actuó como enviado especial de la UE en el conflicto árabe-israelí (el mismo 1996) y ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación desde 2004.

En el desempeño de sus funciones en Oriente Medio ha vivido los momentos más cercanos a la paz (2002) y los más alejados de ella (última Intifada). Siempre se le ha considerado «gran defensor de la causa palestina y amigo de Arafat». Su trayectoria y personalidad hacían de él la persona idónea para presidir un ministerio de cooperación y le daban ventajas, pero también inconvenientes, para presidir un ministerio de Asuntos Exteriores.

El tercero se corresponde con la obsesión del PSOE por borrar las huellas de Aznar. La sombra de Aznar se proyecta mucho más sobre el PSOE y sus aliados que sobre su sucesor Rajoy. En política interior el nuevo gobierno ha tratado de escapar de esta sombra modificando o congelando todo lo que Aznar tenía en marcha: Ley de Calidad de la Educación, Plan Hidrológico o Ley de Extranjería. En política exterior parece que se actúa, al menos en parte, bajo los efectos de la misma obsesión de actuar en sentido opuesto al de Aznar: diferente relación con EE UU, con Marruecos, incorporación del ministro gibraltareño a las negociaciones sobre el uso conjunto del aeropuerto y el futuro de la Roca, aproximación a la Cuba de Fidel Castro y a la Venezuela de Chávez.

El contenido y el estilo político

A Moratinos se le conocía con el apodo de «el elegante». Y la verdad es que sus formas son diplomáticamente impecables. Pero a un diplomático de carrera, como él, le resulta extremadamente difícil salir de los atolladeros en que le ponen determinados gestos gratuitamente

hostiles o desconsiderados de su gobierno hacia los EE UU y Polonia o los excesivamente condescendientes hacia Marruecos, Gibraltar y Cuba, aunque en este último caso, Moratinos se sienta más cómodo, proclive como es a confundir su tarea con la de presidente de una ONG.

El distanciamiento entre EE UU y España es de doble dirección. La descortesía de Rodríguez Zapatero en su momento al permanecer sentado al paso de la bandera estadounidense; el modo apresurado con que se ordenó la retirada española de Irak, la invitación del presidente en Túnez «a que los otros países de la coalición siguieran el ejemplo español», el antiamericanismo patente de la mayoría de los medios de comunicación afectos al gobierno, circunstancialmente hasta las manifestadas preferencias por Kerry, no han quedado, como era de prever, sin respuesta por parte americana.

Aún se espera en la Moncloa la llamada de Bush. Pese a los intentos, Zapatero y Bush no se han entrevistado, cuando el presidente norteamericano sí lo ha hecho con líderes de países menos importantes. En la gira europea de Condolezza Rice, secretaria de Estado de EE UU, no se ha incluido a España y sí la visita a tres países amigos (Reino Unido, Polonia e Italia) y a dos que fueron críticos contra la invasión de Irak, pero que ahora tratan de acercar sus posiciones a Washington (Francia y Alemania).

Preocupa que los castigos políticos se traduzcan en castigos económicos (tasas, cupos, restricciones a productos españoles y veto a contrataciones por parte de empresas españolas). «Gran Bretaña no tiene amigos; tiene intereses», decía Chamberlain. No suscribimos sin matices el enfoque exclusivamente utilitarista de la política exterior.

Tiene que estar sometida a la ética y a las lealtades, como cualquier otro ámbito político. Pero la defensa de los intereses nacionales no es un desdoro moral, sino una obligación de todo gobierno. Y no cabe duda de que nuestra política exterior está generando perjuicios a nuestros intereses económicos, sin que siempre sean efecto no deseado de una opción ética.

En los últimos meses, el gobierno español hace esfuerzos para «hacerse perdonar» por EE UU, sin que se note demasiado. Entre otros gestos, ha comprometido fuerzas para supervisar también zonas no pacificadas en Afganistán y, tras las elecciones iraquíes, el ofrecimiento para formar en Ávila la policía de aquel país. Pero ninguno de estos gestos ha conmovido a Bush.

La contradicción del Sahara. El PSOE, paladín de la defensa del derecho a la autodeterminación del pueblo saharauí, ha velado en pocos meses todos los filmes que durante años había impresionado y de esa veladura parece desprenderse que acepta las tesis anexionistas de Marruecos. El difuso buen talante del presidente se ha trasladado a nuestras relaciones con Marruecos, a cuyo rey se le toleran, sin el mínimo gesto de reprobación, injurias al anterior presidente del gobierno español y al que, para no ofenderlo, jamás se le recuerda el Plan Baker de la ONU que establecía las fases del referéndum de autodeterminación del Sahara.

Actuación ética en política exterior

La exposición precedente nos proporciona datos suficientes como para formular algunas conclusiones a modo de rutas para que nuestra política exterior sea, al mismo tiempo, más útil y de mayor calidad moral.

La primera tendría que ver con que la política exterior sea una política de España y no sólo la del partido del gobierno. El consenso tantas veces pregonado por PSOE y PP en determinadas materias debe ser, en política exterior, genuino y no una cortina de humo para esconder la desconfianza o la maniobra contraria a espaldas. Tanto el PP como el PSOE necesitan una radical corrección en este sentido.

La segunda tendría que ver con la existencia de una política articulada en el interés nacional. Cuando aplaudimos que nuestras tropas corran en misiones humanitarias, que se invierta más y con menos contrapartidas en cooperación, no podemos aplaudir a la vez

determinados gestos gratuitos que nos ocasionan perjuicio sin beneficiar a terceros.

A la vez que son dignos de elogio los esfuerzos por tener una política exterior menos sumisa respecto de EE UU y más multilateral e igualitaria. Somos una potencia media, pero no debemos dejarnos llevar por la tendencia a la satelización respecto de los EE UU. Ello significa mantenerse en el justo medio: ni ser la voz de su amo ni ladrarle por costumbre.

La política exterior está sometida a la ética de la convicción y a la ética de la responsabilidad. No se puede gobernar sin convicciones y éstas deben quedar manifiestas en todos los foros. Es lógico, por tanto, que un gobierno socialista trate de manifestar sus convicciones igualitarias mediante la política, interior y exterior. Pero la tarea del gobernante le exige, sobre todo, responsabilidad, es decir, tomar las opciones que proporcionen el menor daño al menor número de personas durante el menor tiempo posible. Y ello implica muchas veces poner en segundo plano las convicciones, excepto cuando se trata de los derechos humanos fundamentales, en los que no cabe transacción: toda convicción es responsabilidad. ■