

Carta del Director

ACTUAR CON CRITERIO PROPIO

MANUEL GUEDÁN

Director de Quórum.

Lo primero que hizo José Luis Rodríguez Zapatero, al asumir la Presidencia del Gobierno fue cumplir su principal compromiso electoral: retirar las tropas de Irak y volver a colocar la política exterior española en la dirección seguida por todos los Gobiernos de la democracia, incluido el de la primera legislatura del Partido Popular.

Fue una decisión acertada y, como asegura el profesor Rafael Calduch, en la formulación de la política y, en particular, en el diseño de la política exterior, la toma de decisiones es el núcleo central. Jean-Baptiste Duroselle va más allá y sostiene que «entre las múltiples actividades del político responsable, la más alta, la que justifica sus funciones, la que colma sus ambiciones, es la decisión».

No es que Aznar no tomara decisiones, lo hizo, pero algunas de ellas fueron especialmente erróneas y sería de gran interés conocer el proceso que se siguió hasta llegar a ese brusco cambio de la posición de España en el mundo que terminó con el apoyo incondicional a la Administración Bush en su invasión de Irak. Parece que fue el propio presidente Aznar el que, «contra viento y marea», dio el golpe de timón. Las actas de las conversaciones «privadas» entre Bush y Aznar, que han dado la vuelta al mundo, así lo atestiguan y también el profesor Juan Carlos Pereira en el magnífico libro *La política exterior de España 1800-2003* apunta por ahí cuando afirma que en el nuevo orden mundial, que se estaba poniendo en marcha desde Washington de forma unilateral, el presidente del Gobierno quiso que España ocupara la posición central que «nos corresponde —en palabras de Aznar— para no estar en el rincón de los países que no cuentan y no deciden».

Ésa fue la opinión de Aznar, pero la realidad fue que lo de «contar» y «decidir» sólo fue una foto en las Azores y la subordinación a una estrategia, además, equivocada. Si hubiera que buscar antecedentes de este «entreguismo» en la historia de nuestro país, tendríamos que retrotraernos a 1834, con Isabel II, cuando España firmó en Londres, junto al Portugal de María II, el Tratado de la Cuádruple Alianza. En aquella ocasión se subordinaron los intereses de los dos países ibéricos a las potencias hegemónicas de la época: Francia e Inglaterra, a cambio del apoyo y reconocimiento internacional para ambas monarquías. Entonces como ahora, con el Gobierno de Aznar, España se satelizó, se puso al lado de los países que «cuentan y deciden», pero no consiguió ni «contar» ni «decidir».

En el actual mundo globalizado no es necesaria la alineación incondicional para aumentar el peso y la proyección internacionales de un país y, por tanto, no hay que recurrir a la opción del presidente Aznar o de la reina Isabel II. Se puede influir llevando a cabo una acertada política exterior que «ponga en valor» la historia y el presente de un país, desde el PIB al I+D; desde la capacidad de las empresas para actuar en los mercados internacionales hasta la fortaleza del servicio exterior; desde la presencia en los organismos multilaterales al reconocimiento de los creadores culturales; desde la capacidad de la lengua para proyectarse y estar presente en internet a la calidad de las industrias culturales.

Soy un admirador de la política exterior sueca y siempre me ha llamado la atención que un país con siete millones de habitantes haya conseguido, con una política activa de paz y solidaridad con los países en vías de desarrollo, tener una presencia y un prestigio internacionales muy superiores a los que le correspondería, según los criterios más convencionales. Y es que, felizmente, aquello que dijera Mao Tse Tung de que «el poder nace del fusil» ya no es siempre válido y hoy, al margen del poder económico y militar, hay países que, promoviendo ideas y valores, contribuyen a definir la agenda global.

Eso fue lo que, al parecer, entendió el Gobierno de Zapatero y, desde el primer momento, «optó no por gestionar, sino por resolver los

conflictos», en palabras del ministro de Asuntos Exteriores, Miguel Ángel Moratinos, en la revista *Foreign Policy*. Según el ministro, son cinco las áreas vitales para la política exterior: garantizar la paz y la seguridad nacionales mediante la llamada Estrategia Global contra el Terrorismo y el impulso de iniciativas como la Alianza de Civilizaciones; luchar contra la pobreza con instrumentos efectivos como el Plan África y un aumento de la Ayuda Oficial al Desarrollo; regular y legalizar la emigración, impulsando la Conferencia Ministerial Euroafricana de Rabat, y alcanzar acuerdos para garantizar un futuro estable en los temas energéticos y medioambientales.

España es un país bimarítimo y bicontinental y, por tanto, sus intereses están repartidos entre el Norte de África, el Mediterráneo y, por supuesto, Europa y América Latina. Y, para actuar en todas esas áreas, se necesitan políticas propias y sostenidas en el tiempo, que produzcan beneficios, independientemente del color de los Gobiernos. Y esto es lo que ha pretendido hacer, obviamente con resultados desiguales, el Gobierno surgido de las elecciones de 2004, partiendo del reconocimiento de los intereses propios y específicos de España, cada vez más singulares.

En el ámbito multilateral, el Gobierno ha promovido la creación de la Secretaría General Iberoamericana, con una persona al frente de extraordinarias cualidades, como Enrique Iglesias; ha apoyado la Alianza de Civilizaciones en una decidida apuesta por el diálogo para superar las fuerzas negativas del enfrentamiento y la incomprensión; ha creado la Conferencia Ministerial Euroafricana para abordar conjuntamente el tema de la emigración; se ha sumado a la iniciativa de los presidentes Lula y Chirac de impulsar, en colaboración con el secretario general de Naciones Unidas, una Alianza contra el Hambre y, en el marco también de la ONU, se ha convertido en un firme defensor de los Objetivos del Milenio. El Gobierno español ha actuado en consecuencia, incrementando los fondos españoles de cooperación.

Las relaciones bilaterales han merecido especial atención y se han intensificado con los principales países europeos —Francia, Alemania

e Inglaterra— y con los países árabes, tomando iniciativas propias en el conflicto de Oriente Medio. Con Marruecos, se han superado pasados incidentes que en nada ayudaban al desarrollo de las relaciones de vecindad y, con los países africanos principales emisores de emigrantes se ha intensificado la cooperación.

El giro de la política exterior española ha tenido su lógico reflejo en Latinoamérica ya que, al abandonar el alineamiento incondicional con la Administración Bush y el liderazgo hegemónico unilateral —como dice el profesor Arenal— se han ampliado los márgenes de autonomía de España y se ha recuperado y reforzado la concertación política con la región, tanto a nivel de las Cumbres Iberoamericanas como a nivel bilateral. Se han intensificado las relaciones políticas y económicas con el Gobierno conservador de México y hay permanente colaboración —e, incluso, se han empezado a pensar en común los problemas del conjunto de la región— con Chile, Brasil, República Dominicana y Uruguay. Con Venezuela y Bolivia se han eliminado roces innecesarios. Y buena prueba de ello ha sido la templanza con la que ha reaccionado el Gobierno español, tras el incidente en la última Cumbre celebrada en Chile.

En sus relaciones con Cuba, España tiene ahora una política propia, diferente a la seguida por la Administración conservadora de Estados Unidos y sus grupos de presión de Miami, pero igualmente favorable a la democratización del país. ¿Acaso alguien puede afirmar seriamente que la Administración Bush desea más que España que Cuba alcance pacíficamente un sistema democrático? ¿Es que la Administración Bush ha sido durante estos años más respetuosa con el derecho internacional que el Gobierno español?

En otro orden de cosas, hay que destacar que, a pesar de su urgencia, no se ha abordado la reforma del servicio exterior que va a ser, desgraciadamente y una vez más, materia para una próxima legislatura. La falta de recursos humanos y materiales en nuestras embajadas se ha convertido en una enfermedad crónica y seguimos teniendo menos diplomáticos que, por ejemplo, Holanda o Suecia. Y es particularmen-

te grave la situación de nuestros consulados, sobre todo en países con gran número de inmigrantes hacia España.

Pongamos un ejemplo: en el consulado de Quito, en los primeros seis meses de este año, tuvieron que gestionar 28.000 expedientes de reunificación familiar y el número de empleados apenas ha crecido.

No obstante, hay que mencionar la aprobación por el Consejo de Ministros, en el 2006, del Acuerdo de Medidas para la Potenciación de la Acción Exterior del Estado, mediante el cual se crearon doce nuevos consulados y se acordó la incorporación de funcionarios de los cuerpos de gestión a embajadas y consulados. Durante esta legislatura, además, se ha hecho el esfuerzo de abrir doce nuevas embajadas.

Pero para dar el salto que requiere la modernización del servicio exterior y adecuarlo a la actual magnitud de los compromisos internacionales, se requiere algo más, un Pacto de Estado que se plasme en un Plan Integral y una Ley de Reforma para duplicar ese 0,68 que ahora se asigna en los Presupuestos Generales del Estado. España ha cambiado mucho en la última década. En América Latina, por ejemplo, es el segundo inversor y nuestra cooperación al desarrollo es cada vez más abundante, más compleja y más tecnificada, y esto exige un gran esfuerzo de nuestras embajadas. Los nuevos Planes para África y Asia también requieren un incremento de la capacidad de nuestros efectivos en aquellos continentes.

Merece un apartado especial la relación entre la Universidad y la Administración. La política exterior de un país moderno no se hace sólo desde su Gobierno, aunque éste sea su principal actor, se hace también desde otras instancias, entre ellas, las instituciones académicas, que deben adecuarse a las crecientes necesidades del país. Es necesario crear una licenciatura de Relaciones Internacionales y un área de conocimiento específico de Cooperación al Desarrollo, como tienen desde hace décadas la mayoría de los países europeos.

Nuestros institutos de investigación y docencia universitarios son limitados, trabajan desconectados entre sí y están muy por debajo del nivel de calidad de sus homólogos europeos y esto explica, en parte, las débiles conexiones entre la Universidad y los organismos de la Administración encargados de la toma de decisiones. El asunto es más grave aún, si se tiene en cuenta la debilidad del Servicio de Estudios y Prospectiva del propio Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, que nunca tuvo los más mínimos recursos humanos y materiales. Pero ni siquiera en este tema hay que ser demasiado pesimista, si tenemos en cuenta el paso positivo que se ha dado con el acuerdo firmado entre cinco Universidades y la Escuela Diplomática para colaborar en la formación de los nuevos funcionarios de Exteriores y de los que están ya en activo.

Desde nuestra perspectiva de universitarios, queremos contribuir, con este número de la revista *Quórum*, a analizar la política exterior de estos cuatro años: sus aciertos, sus errores y sus limitaciones. Ojalá contribuyamos, con las reflexiones que nos ofrecen los autores de los artículos del tema central —todos ellos profesores universitarios—, a establecer un diálogo más permanente y enriquecedor entre los universitarios y los gestores públicos.