

**F**

**Documentos del  
Foro de la Sociedad Civil  
Nº6**

José Antonio de Yturriaga Barberán

# Ideas para una renovada Política Exterior española



**FORO DE LA SOCIEDAD CIVIL**





## FORO DE LA SOCIEDAD CIVIL

El Foro de la Sociedad Civil fue creado como asociación el 11 de febrero de 2008 e inscrito en el registro del Ministerio de Interior el 7 de abril de ese mismo año.

En la Declaración de Principios de la asociación, ésta se define como un foro abierto al talento, partidario decidido del debate, polo de atracción de la inteligencia crítica, lugar para el despliegue de proyectos y promotor, en fin, de las ideas y la innovación.

Sus componentes están convencidos de que un país es más próspero y estable, crece más y es más solidario, no sólo cuando cuenta con un Estado de Derecho plenamente consolidado, sino cuando posee, a su vez, una sociedad civil que se manifiesta participativa y corresponsable del devenir de la vida pública y colectiva.

El Foro de la Sociedad Civil pretende ser un foro de estudio y debate permanentes, un lugar de encuentro abierto a la pluralidad de realidades de nuestro país y una plataforma de lanzamiento de nuevas ideas y propuestas que ayuden al proceso continuado de modernización y avance de España en las próximas décadas, de tal manera que trate de convertirse en el germen de un movimiento de renovación de la vida democrática española.

## **Ideas para una renovada Política exterior española**

EDITA:

Foro de la Sociedad Civil.

Enero de 2013.

© DE ESTA EDICIÓN:

Foro de la Sociedad Civil.

© DE LOS TEXTOS:

*José Antonio de Yturriaga Barberán*

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra sólo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, [www.cedro.org](http://www.cedro.org)) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en las obras de la Colección Documentos del Foro de la Sociedad Civil, incumbe exclusivamente a sus autores y su publicación no significa que El Foro de la Sociedad Civil, se identifique con las mismas.

MAQUETACIÓN E IMPRESIÓN:

Gráficas J. Sánchez

Pol. Ind. La Mata - C/. Hierbabuena, 13

28440 GUADARRAMA (Madrid)

DEPÓSITO LEGAL: M-2088-2013

José Antonio de Yturriaga Barberán  
*Embajador de España*

# Ideas para una renovada Política Exterior española



FORO DE LA SOCIEDAD CIVIL



# ÍNDICE

<b>I.- La política exterior</b> .....	11
<b>II.- La acción exterior</b> .....	17
<b>III.- Globalización y universalidad de las relaciones internacionales</b> .....	23
<b>IV.- Multilateralismo y Organizaciones Internacionales</b> .....	27
1.- Organizaciones universales .....	27
2.- Organizaciones regionales .....	29
3.- Organizaciones supranacionales .....	30
<b>V.- Integración en Europa</b> .....	33
1.- La Unión Europea .....	33
2.- Relaciones bilaterales .....	39
<b>VI.- Vínculo Atlántico</b> .....	47
1.- Relaciones con Estados Unidos .....	47
2.- La Organización del Tratado del Atlántico Norte .....	48
<b>VII.- Proyección Iberoamericana</b> .....	53
<b>VIII.- Solidaridad Mediterránea</b> .....	59
1.- Relaciones con Marruecos .....	59
2.- Descolonización del Sahara Occidental .....	62
3.- Relaciones con otros países del Norte de África .....	64
4.- Relaciones con los países del Golfo .....	66
5.- Conflicto árabe-israelita en Palestina .....	67
<b>IX.- La asignatura pendiente de Asia</b> .....	69
<b>X.- La olvidada África Subsahariana</b> .....	73
<b>XI.- Conclusión</b> .....	77
<b>XII.- Sinopsis</b> .....	79





## Introducción

El presente Documento forma parte de la colección “Documentos del Foro de la Sociedad Civil” y ha sido elaborado en el seno de la Comisión de Asuntos Exteriores y Defensa que, en su día, se constituyó en nuestra Asociación.

Después del trabajo efectuado por el Teniente General Luis Feliu sobre el papel de nuestra Fuerzas Armadas en el Exterior que fue objeto, igualmente, de tratamiento en el seno de la mencionada Comisión, en los últimos meses los componentes de la misma han venido tratando en diferentes sesiones de las líneas generales y los objetivos que debe cumplir nuestra política exterior. La llegada de un nuevo Gobierno pareció una buena ocasión para abordar el tema de referencia y, así, se acordó encargar un primer trabajo a nuestro compañero, el Profesor Florentino Portero, que redactó una primera versión que abarcó distintas materias introductorias del trabajo que ahora publicamos sin entrar a considerar los apartados correspondientes a la acción exterior de nuestro país en las distintas áreas geográficas que se estudian en la segunda parte del Documento.

Una vez que el Profesor Florentino Portero se incorporó al equipo político del Ministro José Manuel García Margallo en el Ministerio de Asuntos Exteriores, ocupando una posición relevante en el tratamiento de las relaciones con Israel, hubo de cesar en su empeño decidiendo la Comisión que asumiera la responsabilidad de continuar el trabajo ya emprendido el, igualmente miembro de la Comisión, Embajador José Antonio de Yturriaga que ha resultado ser el redactor responsable final del texto que ahora ve la luz.

El Embajador Yturriaga que es el responsable único de los capítulos referentes a la política exterior española en relación con las distintas áreas geográficas que se mencionan en el presente trabajo, ha intervenido, también de manera fundamental, en el texto redactado en su día por Florentino Portero incorporando, a su vez, las diversas aportaciones que, en su momento, realizaron distintos miembros de la citada Comisión.

El Foro de la Sociedad Civil, al hacer público este Documento, quiere agradecer al Profesor Florentino Portero su inicial esfuerzo y al Embajador Jose Antonio de Yturriaga que haya elaborado, de forma certera y minuciosa, la versión final del texto que ahora el lector tiene en sus manos.



## I.-La política exterior

Con la inauguración de la X Legislatura de las Cortes Generales comenzó una nueva etapa de la historia nacional, caracterizada por una mayoría absoluta del Partido Popular, tras una de las experiencias de gobierno más controvertida de nuestra democracia. Aunque la economía y los problemas derivados de la organización territorial del Estado sean los temas que más interesan a la clase política y a la opinión pública, el nuevo Gobierno deberá prestar atención a la política exterior de España, entre otras razones porque el programa electoral del PP apenas contenía indicación alguna de hacia dónde se orientaría dicha política.

En las democracias de larga historia, lo relativo a la dimensión internacional se considera política de Estado y, por consiguiente, se procura dotarla de unas bases doctrinales sólidas y de un consenso suficiente en su ejecución a medio y largo plazo. La estricta continuidad es tan difícil como inoperante, pues la vida es cambio, las circunstancias varían y los hombres se suceden en los puestos de responsabilidad, pero por debajo de los vaivenes lógicos de la vida internacional debe mantenerse con claridad una línea de continuidad basada en los intereses nacionales y en los valores mayoritariamente compartidos por los ciudadanos de un país. En las últimas décadas -y tras la actuación de distintos gobiernos- se tenía la impresión de que la democracia española había logrado suficiente madurez y que la política exterior del Estado estaba consolidada, Así, José Luis Buhigas decía lo siguiente en 1992:

“El cambio de coordenadas del nuevo escenario internacional ha cogido a España bien situada por primera vez en lo que va de siglo con un sistema democrático consolidado, sólidamente inserta en el concierto de las naciones –dejando definitivamente atrás nuestro secular aislamiento internacional- y con un grado de credibilidad máximo en nuestra política exterior, como se puso de manifiesto el pasado otoño en Madrid con la celebración de la Conferencia de Paz sobre Oriente Próximo. España

es miembro y participa activamente en todos los foros internacionales, y el estado de sus relaciones bilaterales con los principales actores del nuevo orden le permite gozar de un grado e influencia política que no se corresponde ni con sus pequeños recursos económicos, ni con su modesta capacidad militar”<sup>1</sup>.

. Sin embargo, los casi ocho años de Gobierno socialista bajo la presidencia de José Luis Rodríguez Zapatero han venido a demostrar hasta qué punto la creencia en la estabilidad y la continuidad de la política exterior de España era una ilusión. Como he señalado con anterioridad al respecto,

“No sé si fue con plena conciencia y conocimiento de causa, pero Rodríguez Zapatero dio un giro copernicano de 180° a la política exterior española seguida por el Gobierno de Aznar. Estos cambios radicales de orientación suelen ser perjudiciales en general, pero resultan nefastos en el ámbito de la política exterior. Ésta debe proteger los intereses del Estado que – como mantenía Tayllerand- son permanentes, y no deben ser supeditados a convicciones o veleidades ideológicas”<sup>2</sup>.

La política exterior fue durante siglos una actividad autónoma controlada por el Gobierno y un cuerpo superior de la Administración especializado en la materia, los diplomáticos. Con la paulatina democratización de las sociedades más avanzadas, dicha política fue perdiendo autonomía. Por una parte, los parlamentos empezaron a influir en su desarrollo y a exigir el respeto a las opiniones de la mayoría, y el ejercicio de la diplomacia debía ser coherente con el conjunto de la política nacional, porque política sólo hay una, aunque sea distinto sea el espacio en el que una y otra se desarrolle. Por otra, se ha cuestionado el derecho del Gobierno y del Servicio Exterior a decidir en exclusiva cuáles son los intereses nacionales, pues -si a ellos compete la propuesta- al Parlamento corresponde su sanción. La necesidad de retomar el rumbo perdido por el anterior Gobierno resulta evidente y el guión es de sobra conocido. Como afirmó en 1992 el Ministro de Asuntos Exteriores socialista Francisco Fernández Ordóñez,

“Una vez abierta la puerta, superados el encogimiento y ensimismamiento -el sueño hipnótico del que hablaba Unamuno-, el camino que se dibuja ante nosotros nos lleva de manera natural hacia donde precisamente estamos hoy: la integración en Europa, la proyección iberoamericana, la solidaridad mediterránea y el vínculo atlántico”<sup>3</sup>.

---

1 BUHIGAS, José Luis.- “Los actores del nuevo orden mundial”. *Revista Española de Defensa*. Mayo, 1992

2 YTURRIAGA, José Antonio de .-“La importancia de la política exterior” *Voz Pópuli*, de 28 de Diciembre de 2011.

3 Declaraciones de Francisco Fernández Ordóñez. En *Tiempo*, de 24 de Febrero de 1992

Estos vectores han sido seguidos en lo esencial, pese a los cambios de gobiernos e incluso de régimen: monarquía, dictadura, república, franquismo o democracia. Podían introducirse algunas variaciones en cuestiones de matices, de acuerdo con la orientación política del gobierno de turno, pero el núcleo principal permanecía invariable. En muchos sentidos, la etapa recién finalizada ha supuesto una quiebra con los principios establecidos en la Transición y que estuvieron vigentes hasta el final del Gobierno de José María Aznar. Precisamente porque la política exterior es una dimensión de la política nacional y porque en democracia los grandes temas deben resolverse en el Parlamento y en el debate público, la necesaria refundación de la política exterior de España requiere la iniciativa gubernamental para replantear sus bases, a la vista del fracaso del ensayo llevado a cabo por el Gobierno anterior<sup>4</sup>. Esta refundación, sin embargo, no puede ni debe limitarse a las directrices que den el Presidente del Gobierno o el Ministro de Asuntos Exteriores. Por muy amplia que sea su mayoría parlamentaria, el Gobierno debe tratar de involucrar en ella a la mayor parte de los partidos políticos, las fuerzas sociales y la opinión pública

Una revisión en profundidad de los fundamentos de la política exterior es asimismo necesaria por los importantes cambios que se han producido en la escena internacional a lo largo de la última década. Como ha señalado Rafael L. Bardají,

“España se enfrenta ante su hora de la verdad. Haga lo que haga o deje de hacer, sus acciones o inacciones tendrán consecuencias que se sentirán durante años. Nos encontramos en una auténtica encrucijada histórica, uno de esos raros momentos donde la confluencia de factores externos y fuerzas internas colocan a un país ante la tesitura de tener que elegir su destino... Nos guste o no, estamos obligados, por primera vez en décadas, a tomar el destino en nuestras propias manos”<sup>5</sup>.

Desde el final de la II Guerra Mundial, y muy especialmente en las últimas décadas, se ha ido imponiendo en los Estados –sean democráticos o no- la elaboración de un conjunto de documentos que exponen la acción gubernamental en las distintas áreas de su acción exterior y fijan las coordenadas fundamentales a las que atenerse. En los Estados democráticos estos instrumentos resultan útiles para establecer acuerdos y para permitir el requerido control parlamentario.

La política exterior española, como la de cualquier otra gran nación, requiere algo más que políticos, diplomáticos, militares y economistas competentes y responsables. Fijar el rumbo es misión de la autoridad superior. Por muy capaces

---

4 Ver PORTERO, Florentino.- “La España irrelevante. Seis años de política exterior española”. *Cuadernos de pensamiento político* n° 2. Enero-Marzo, 2010

5 BARDAJÍ, Rafael L. “El momento estratégico de España”. *Cuadernos de Pensamiento Político*. Octubre-Diciembre, 2011

que sean los altos funcionarios, si el Gobierno de la Nación no les fija unos objetivos en el corto, medio y largo plazo, su trabajo será insuficiente. En un mundo globalizado -caracterizado por fuertes tensiones políticas, económicas y culturales, que afectan a todos los Estados,- fijar el rumbo es tarea difícil, pero indispensable. Hay que hacer el esfuerzo de dotarse -una vez por todas- de un marco doctrinal, que dé sentido a la presencia internacional de España y sirva de guía a funcionarios, políticos, empresarios y ciudadanos en general.

Cada Estado ha resuelto de manera distinta la forma de elaborar estos principios orientadores, como corresponde a historias políticas y regímenes distintos. Más que hablar de modelos mejores o peores, es más realista centrarse en su eficacia, asumiendo que lo que funciona bien en un país no tiene por qué ser necesariamente viable en otro. La experiencia enseña que la inspiración debe proceder del entorno de la máxima autoridad ejecutiva, la Presidencia del Gobierno, porque el carácter interministerial de la estrategia exigirá, en más de un caso, de su intervención para dirimir entre posiciones encontradas. En una sociedad cada vez más interdependiente, la política exterior desborda el clásico contenedor de la diplomacia para involucrar al conjunto de la Administración, que tiende a actuar de forma poco coordinada, cuando no contradictoria. Cada unidad administrativa suele velar por sus intereses, actuando por libre y obrando a veces al margen de directrices superiores, como si la soberanía fuera compartimentable. Una estrategia elaborada en la Presidencia del Gobierno sería el primer paso para dar sentido y cohesión a la política exterior, y para asegurar la unidad de acción.

Como ha apuntado Manuel Morales Lama, la formulación y dirección de la política exterior suele corresponder al Jefe del Estado, con el efectivo auxilio del Ministerio de Relaciones Exteriores para la ejecución de estas labores. Para este cometido es esencial la participación de la Cancillería, institución especializada para este ejercicio. A ella corresponde la conciliación de actividades con otros ministerios. De igual forma procederá con actores no estatales, con los que debe mantenerse un diálogo constructivo orientado a la colaboración<sup>6</sup>.

En el caso de España, el Jefe del Estado, el Rey no formula ni dirige la política exterior porque -aunque reina- no gobierna. Sin embargo -de conformidad con la Constitución- asume la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales, especialmente con las naciones de su comunidad histórica. El Rey acredita a los Embajadores y demás representantes diplomáticos, y recibe las credenciales de los representantes diplomáticos extranjeros. A él corresponde manifestar el consentimiento del Estado para obligarse por medio de tratados, y -previa autorización de las Cortes Generales- declarar la guerra

---

6 MORALES LAMA, Manuel.- "Política exterior y desarrollo nacional". *"Punto de Vista"*, de 12 de Octubre de 2012

y hacer la paz<sup>7</sup>. Conuerdo con la opinión de Paul Preston de que Juan Carlos I es el super-Embajador de España y de que ha prestado servicios impagables a su país. He sido, por ejemplo, testigo presencial de la actuación del Rey, que ha conseguido la concesión de importantes proyectos a empresas españolas.

Así pues, los principios y directrices básicos de la política exterior han de ser fijados por la Presidencia del Gobierno, pero su gestión debe recaer sobre el Servicio Exterior. Utilizando terminología militar, la estrategia corresponde a Presidencia y la ejecución operacional al Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Hay que evitar la existencia “*de facto*” de un Ministerio de Asuntos Exteriores-bis, que produzca duplicidad, disfunciones e interferencias con el principal responsable de la acción exterior.

A fin de mejor poner en práctica las directrices sobre la política exterior, el MAEC debería contar con una eficaz unidad de Análisis y Previsión, una “*policy planning*”, que estudie la manera más adecuada de desarrollar y poner en práctica las directrices del Gobierno a medio y largo plazo, así como de seguir y evaluar la aplicación de dichas directrices en el corto plazo. Esta unidad podría estar formada por un número reducido de personas con la debida calificación y experiencia, y -salvo en casos excepcionales- no se debería recurrir al “*outsourcing*”, porque la Administración dispone de suficientes funcionarios y técnicos preparados, que no siempre son utilizados de la manera más racional.

El Gobierno carece de una infraestructura apropiada para la ejecución de su política exterior. Cuando estaba en la oposición, el PP encargó a Rafael Arias-Salgado la elaboración de un Libro Blanco que fijara la necesaria reforma del Servicio Exterior. Ya entonces era consciente de que la organización de dicho Servicio había quedado anticuada, debido al creciente protagonismo internacional de los distintos órganos de la Administración y al desarrollo de la tecnología, especialmente en el ámbito de las comunicaciones, lo que aconsejaba una revisión en profundidad. José María Aznar accedió al Palacio de la Moncloa, pero el Libro Blanco quedó aparcado en algún cajón. El Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero retomó la idea y planteó una reforma del Servicio Exterior<sup>8</sup>, que no llegó a plasmarse en un texto legal.

El actual Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación, José Manuel García-Margallo y otros 10 ex-Ministros del ramo –todos los habidos durante la democracia a excepción de Fernández Ordóñez- publicaron el pasado mes de Febrero en “El Mundo” un insólito artículo, en el que se declararon conscientes de las dificultades por las que atravesaban los países miembros de la UE, y expresaron

---

7 Artículos 56-1 y 63 de la Constitución de 1978

8 *Informe sobre la reforma del Servicio Exterior español*. Comisión para la Reforma Integral del Servicio Exterior. Ministerio de la Presidencia. 20 de junio de 2005. *Acuerdo del Consejo de Ministros por el que se aprueban medidas para la potenciación de la acción exterior del Estado*. 1 de septiembre de 2006.

su opinión sobre el papel que podía y debía desempeñar España, para superar la crisis y permitirle ocupar un lugar de primer orden en la política internacional. Entre las medidas requeridas, los signatarios sugirieron abrir una reflexión sobre la adecuación del Servicio Exterior a los objetivos de una diplomacia a la altura de los retos que en la actualidad se viven, lo que debería desembocar en la propuesta de una Ley del Servicio Exterior<sup>9</sup>. A estos efectos se ha creado una Comisión de antiguos Ministros de Exteriores, presidida por Marcelino Oreja. Ha sido una medida positiva, pero insuficiente, y debería haberse completado con la constitución de un comité de nivel intermedio, integrado por los miembros competentes del MAEC -Dirección General del Servicio Exterior, Secretaría General Técnica, Asesores jurídicos- y de otros Departamentos interesados, así como por representantes de las asociaciones de diplomáticos y funcionarios de otros cuerpos que participan en la acción exterior, cuyos derechos e intereses han de ser tenidos debidamente en cuenta. Parece ser que el proyecto de Ley de Servicio Exterior del Estado se halla prácticamente ultimado y habrá que esperar a conocerlo para poder juzgarlo.

Amén de reestructurar la red de representaciones diplomáticas y consulares de España en el extranjero, el Gobierno debería ofrecer una sede digna al MAEC. La situación de precariedad que padece el Ministerio dura ya varios años, pese a las vanas promesas de distintos Gobiernos, como consecuencia de su liviano peso político. El MAEC tuvo que evacuar su sede de la Plaza del Marqués de Salamanca a causa de las emanaciones de gas naftaleno que padecía el edificio, y -desde entonces- nada se ha hecho para rehabilitarlo, a diferencia de lo ocurrido en Bruselas con el Palacio de Berleymont, que fue saneado en unos pocos años y ya está plenamente operativo como sede de la Comisión Europea. Se alquiló -con carácter "temporal" y a un altísimo precio- el edificio de Torres Ágora, que está ubicado en el extrarradio de Madrid, en una zona en la que apenas hay servicios públicos de transporte adecuados, y que no reúne las condiciones requeridas de funcionalidad. Se han mantenido en el Palacio de Santa Cruz el Gabinete del Ministro -quien tiene asimismo despacho en Serrano Galvache-, la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la Subsecretaría, la Secretaría General Técnica, la Dirección General de Servicio Exterior y otros servicios comunes importantes como la Asesoría Jurídica Internacional, la Abogacía del Estado, la Oficina Presupuestaria o la Inspección General de Servicios. La Dirección General de Asuntos Consulares está en Ruiz de Alarcón, y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y la Dirección General de Relaciones Culturales y Científicas en la Ciudad Universitaria. Esta dispersión y la lejanía geográfica de las distintas sedes producen disfunciones, falta de cohesión y contacto entre las diversas unidades del Ministerio, y considerables pérdidas de tiempo, además de duplicar servicios y costes. El Gobierno debe solucionar con la urgencia posible este grave problema.

---

9 "Una política exterior al servicio de España". *"El Mundo"*, de 5 de Febrero de 2012



## II.-La acción exterior

El Estado ha ido abriendo el ámbito de su acción exterior en relación con la diplomacia tradicional. Su servicio exterior sigue ejerciendo sus funciones habituales de representación ante terceros Estados y Organizaciones Internacionales, protección de los intereses del Estado y de sus nacionales, negociación con otros sujetos de Derecho Internacional e información al Gobierno de la evolución de los acontecimientos en las distintas partes del mundo. No obstante, cada día adquiere mayor importancia el fomento de las relaciones económicas y culturales entre los Estados<sup>10</sup>.

El Gobierno deberá fomentar el desarrollo del comercio y apoyar a las empresas españolas, que han crecido para conseguir el tamaño crítico que les permita competir eficazmente en un mercado globalizado de mayor extensión. Las empresas representan intereses nacionales, su comportamiento responde a valores compartidos por la sociedad de la que forman parte, y su quehacer afecta al país de origen, pues aportan riqueza y reflejan la imagen de la Nación. El Servicio Exterior ha de ayudar a las empresas españolas en su actuación en el extranjero, pero éstas, a su vez, deben colaborar con las misiones diplomáticas, lo que no siempre es el caso, pues hay empresas multinacionales que a veces no actúan de conformidad con los intereses de España.

La expansión de la economía española a través de la promoción del comercio y la inversión constituye uno de los objetivos básicos del Gobierno, sin olvidar las directrices políticas que deben inspirar la acción exterior. El MAEC no puede convertirse en un mero Ministerio de Comercio Exterior, pues la economía debe estar al servicio de la política y no al revés.

---

10 Artículo 3-1 del Convenio de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas

La política de defensa es otro elemento importante de la acción exterior del Estado, tanto en su sentido tradicional de protección de la seguridad nacional, como en el ámbito internacional con la integración de España en la Organización del Tratado Atlántico y su colaboración con la Política de Seguridad y Defensa Común de la Unión Europea. Las fuerzas armadas españolas tienen asimismo una proyección exterior mediante su participación en misiones de paz auspiciadas por la ONU, la OTAN o la UE, que le ha permitido aumentar su prestigio y el de la nación.

España es una gran potencia cultural y el Gobierno debe rentabilizar este preciado capital incrementando su acción cultural. Parte con la gran ventaja de un idioma universal, que es hablado en las cuatro esquinas del mundo por 450 millones de personas en 21 países, un 5.7% de la población mundial. Es la segunda lengua en importancia internacional –el chino y el hindí son hablados por más personas, pero sólo son utilizados en China y en la India, respectivamente– y la segunda más estudiada en el mundo. Como ya dijo precursoramente Antonio Nebrija en 1492, la lengua había llevado a la monarquía y a la paz, “en la fortuna y buena dicha de la cual los miembros i pedaços de España que estaban por muchas partes derramados, se rediuxeron i apuntaron en un cuerpo i unidad de reino, la forma i travazón de la cual assi está ordenada, que muchos siglos, iniuria y tiempos no la podrán romper ni desatar”<sup>11</sup>.

La sociedad española no es, sin embargo, consciente del valor de su lengua, el mayor bien en un mundo en que las empresas de la cultura y el entretenimiento no dejan de crecer y de globalizarse, según Fernando Lafuente. Para Javier Rupérez, el español es el producto más internacional de España y encontrará su mejor futuro en la vitalidad social, la capacidad de imaginación, la fuerza creativa y la prosperidad de los que lo hablan. Menciona la atinada cita de Antonio Fontán de que la lengua española constituye la mayor riqueza de nuestra nación, al ser un recurso natural, una fuerza de riqueza y un activo intangible obra de la Historia, si algún día –y en serio– los Gobiernos emprenden una verdadera política de fomento y promoción del español y la sociedad se percibe del importante valor que tiene en las manos<sup>12</sup>.

Hay que ser, por otra parte, conscientes de que el español ha dejado de ser patrimonio exclusivo de España y se ha convertido en un idioma predominantemente americano, por lo que su promoción es una tarea que trasciende a nuestro país y requiere el compromiso y el protagonismo de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, especialmente a través de la colaboración entre la Real Academia Española de la Lengua y la Asociación de Academias Iberoamericanas.

---

11 Prólogo a su “*Gramática de la Lengua Castellana*”. YTURRIAGA, José Antonio de.- “¿Somos conscientes de la importancia del Español?”. “*Voz Pópuli*” de 1 de Octubre de 2012

12 RUPÉREZ, Javier.- “El Español en las relaciones internacionales: una visión de conjunto”. En RUPÉREZ, Javier/FERNÁNDEZ VITORES, David.- “*El Español en las relaciones internacionales*”. Madrid, 1912

La lengua tiene vida propia y con ella la cultura del país, que se extiende por el planeta provocando reacciones que afectan igualmente a la imagen de la Nación. La acción exterior en este ámbito incluye tanto la política cultural desarrollada por el Estado, como el conjunto de actividades de carácter cultural y educativo llevadas a cabo por instituciones, asociaciones e individuos particulares, que actúan por su cuenta. El Gobierno debe encauzar este rico caudal, y alentar y coordinar su labor de expansión de la lengua y la cultura españolas.

España es asimismo poseedora de una vieja y acreditada cultura, que raya a gran altura en los ámbitos literario y artístico, aunque no tanto en los de la ciencia y la tecnología, que debería potenciar. El Gobierno ha de exportar la cultura española y servirse de ella para mejorar su prestigio a nivel internacional. Cuenta para ello con un magnífico instrumento como el Instituto Cervantes, cuya actividad –especialmente la cultural, ya que la de la enseñanza del idioma tiene un carácter privado- debe integrarse en la actividad de la misión diplomática, evitando duplicidades y posibles interferencias. Debe tratar de superar las rivalidades e insuficiente cooperación entre los departamentos responsables –especialmente los Ministerios de Educación, Cultura y Deportes y el MAEC- y coordinar la acción cultural exterior de las CCAA. También sería conveniente reducir el número de instituciones, más o menos estatales, dedicadas a promover la cultura española en el extranjero y –en todo caso- coordinar su actuación.

Otro ámbito de acción exterior que cada día va adquiriendo mayor importancia es el de la cooperación internacional para el desarrollo de los pueblos más desfavorecidos. El Gobierno español debe seguir el proceso de solidaridad internacional iniciado en los últimos años tendente a contribuir a la cooperación para el desarrollo con el 0.7% del PIB nacional.

La grave crisis económica que atraviesa el país ha supuesto un parón - incluso un retroceso- en este proceso, comprensible y justificable, pero el objetivo ideal debe mantenerse, en la espera y la esperanza de que vengan tiempos mejores en el plano económico y financiero. Los fondos de que se disponga deberán ser invertidos prioritariamente en los países en los que se pueda obtener mayor rendimiento, como es el caso de Iberoamérica y del África Subsahariana, y los proyectos que se financien habrán de seleccionarse con el máximo cuidado para evitar los despilfarros y las incoherencias cometidos por el Gobierno anterior en su política asistencial.

Hay otro sector novedoso, que ha sido calificado por algunos autores como “diplomacia digital”. Las sociedades se relacionan y se comunican, y se producen afinidades y rechazos. Si la política exterior es la expresión de intereses y valores, si los gobiernos deben estar muy atentos a la percepción que de su actuación se tiene, la gestión de la imagen se convierte en un elemento determinante. Los Estados, como las empresas, compiten en un mercado mundial para ganarse la

simpatía y la confianza de los “consumidores”, las opiniones públicas del resto del mundo. El vino de Burdeos, por ejemplo, se vende a un precio superior que al de otros caldos –incluidos los españoles– por el solo hecho de llevar un sello de “Bordeaux”. De ahí que se hable no tanto de “imagen” como de “marca”, un término propio de la actividad mercantil, que refleja con precisión la situación de los Estados en la actualidad.

Hay que fomentar la “marca España” desde las misiones diplomáticas, pero sin convertirlas en simples agencias de “marketing” o de relaciones públicas. Para ello es necesario presentar una imagen única de España, sin fraccionarla, como hacen algunas Comunidades Autónomas, que pretenden fomentar la exportación de sus productos en exclusiva y han creado una red de “embajadas” en el extranjero, que actúan de forma paralela –cuando no concurrente– con las agregadurías sectoriales de las embajadas. La proyección cultural, el turismo e incluso el deporte pueden ayudar a dorar el blasón de España.

La opinión pública es un actor clave a la hora de fijar afinidades y enemistades, por lo que los Gobiernos tienen que informar con transparencia y justificar su actuación ante el conjunto de la Nación. Los pre-juicios son comportamientos psico-sociales fundados en la experiencia y su importancia no ha cesado de crecer desde la revolución provocada por la aparición de Internet y de las redes sociales. Rafael Rubio ha afirmado lo siguiente:

“Aunque si nos atenemos a las definiciones clásicas, la diplomacia pública estaría compuesta por factores tan heterogéneos como la acción cultural en el extranjero, la labor de proyección exterior realizada por los medios de comunicación o los intercambios educativos y comerciales en los que el Estado continúa siendo protagonista, pensamos que la característica fundamental de la diplomacia pública actual no está en sus componentes sino en su carácter reticular y su bidireccionalidad, basada en el diálogo y la necesaria retroalimentación de la opinión pública a la que va dirigida...”

El prestigio ha sido siempre el arma más poderosa de las relaciones internacionales. Aunque esto no ha cambiado, ya no es igual la forma de valorarlo. Si el prestigio internacional antes se medía sobre todo en torno a datos como los índices macroeconómicos o el potencial militar, hoy gira en torno a la imagen-país. En la construcción de este prestigio, el Estado es un actor más... Para participar de manera eficaz en la construcción de esta imagen-país y lograr que ésta sea acorde con los intereses del Estado, el diseño de la comunicación de los Estados debe centrarse en la credibilidad. Las relaciones internacionales, como el resto de la política, se han convertido en un concurso de credibilidad”<sup>13</sup>.

13 RUBIO, Rafael “Diplomacia digital. Una introducción” en *Cuadernos de la Escuela Diplomática* nº 44

España se enfrenta hoy con el urgente y difícil problema de cómo convencer al resto del mundo de que es un Estado fiable. Ha de recuperar la credibilidad perdida para potenciar su imagen y la mejor forma para lograrlo estriba en cumplir las promesas y respetar los compromisos adquiridos. La evolución de los “mercados” de opinión va más rápida que la adaptación de la Administración española a los nuevos retos que le plantea la diplomacia pública. Por tanto, para una mejor defensa de la imagen de España se precisa un “*aggiornamento*” de sus estructuras diplomáticas.



### III.-Globalización y universalidad de las relaciones internacionales

La globalización ha cambiado el mundo actual y la conducta de sus dirigentes, pues lo que ocurre en cualquier rincón del planeta repercute de forma inmediata en todos los países. Así por ejemplo, lo que pase en un Estado de la UE afecta a los demás miembros de la Unión, y lo que suceda en Europa tiene repercusiones en Estados Unidos, Brasil, Rusia o China. Los avatares de la “primavera árabe” y sus efectos en Túnez, Libia, Egipto, Yemen o Siria, trascienden el Norte de África y el Medio Oriente e influyen y condicionan la política de otros Estados ajenos a la región. Los altibajos de la economía estadounidense y las oscilaciones en la bolsa de Nueva York se reflejan en pocas horas en los resultados de las bolsas de Londres, Madrid o Singapur.

A causa de la globalización -ha señalado Michael Genovese- un Jefe de Estado o de Gobierno –incluso de una gran potencia- no puede gobernar de forma aislada y su desempeño del poder es un ejercicio de multilateralidad. Los problemas del mundo tienen carácter de pandemia; es decir, afectan a todos los países. Ya no existen soluciones únicamente nacionales, lo que es un reto para el sistema democrático y para la economía de mercado. El Estado-nación está atravesando serias dificultades porque no puede controlar plenamente la situación. El mercado siempre ha dominado al poder político y ahora más que nunca. La cuestión es hasta qué punto esa supremacía de la política económica sobre la política general está llegando a alcanzar límites peligrosos para la propia estabilidad social, económica y política del globo<sup>14</sup>

De aquí la conveniencia de que los Estados mantengan relaciones diplomáticas con el mayor número posible de países, y de que dispongan en ellos de misiones suficientemente dotadas, especialmente en aquéllos en los que el Estado en

---

14 Declaraciones de Michael Genovese. “*El Mundo*” de 3 de Noviembre de 2012

cuestión tenga algún tipo de interés. No es una opción, sino una necesidad. En una sociedad internacional globalizada, donde los ciudadanos viajan por todas partes, los intereses de las empresas están presentes por doquier y cualquier crisis local que estalle en el más recóndito valle perdido puede degenerar en un conflicto generalizado, es necesario tener presencia (“*being there*”). Abrir una misión o mantenerla durante una situación crítica no supone necesariamente respaldar la política de un gobierno o de un régimen determinado. Es, sencillamente, la respuesta al hecho de que no es posible vivir sin tener relaciones con los distintos Estados. Como ha señalado el profesor Varela Ortega, la diplomacia no es una cuestión de paladar. No vivimos en el mundo que queremos, sino en el que –para bien o para mal– nos ha tocado vivir. No obstante, la aspiración de universalidad de la política exterior no supone que se deba mantener el mismo tipo de relaciones con todos los países. La geografía y la historia son condicionantes ineludibles. Cuba o Argentina, por ejemplo, no pueden suponer para España lo mismo que Burundi o Nepal.

En la actualidad, uno de los temas más delicados y que despierta más controversia es el relativo a los derechos humanos. Si por interés nacional hay que mantener relaciones con todos los Estados ¿qué papel debe otorgar la diplomacia al respeto de los derechos humanos? ¿Puede una sociedad democrática permitir que su política exterior ignore la defensa de los valores que le dan sentido? ¿Hay contradicción entre la defensa de los intereses nacionales y la de los derechos humanos?. Como ha destacado Florentino Portero, si el carácter universal de nuestras relaciones no supone el reconocimiento de gobiernos o regímenes, tampoco tiene por qué implicar unas relaciones intensas y cordiales, pues una democracia madura tiene que establecer distintos niveles de relación con los Estados en función el tipo de gobierno de que estén dotados. A estos efectos, distingue entre regímenes democráticos, dictatoriales y autoritarios en evolución hacia un mayor respeto a los derechos humanos y al establecimiento de un Estado de Derecho. Si los Estados sólo mantuvieran relaciones diplomáticas -o de cualquier tipo- con otros Estados democráticos, el ámbito de su acción exterior sería desgraciadamente bastante limitado. Deben mantener relaciones con todos los miembros de la comunidad internacional, si bien graduar su intensidad en función de su grado de respecto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. En consecuencia, las relaciones con los primeros deben ser plenas e intensas, con los segundos tener el menor contenido político posible, y con los terceros tratar de contribuir a su democratización y a su evolución hacia un régimen político que resulte homologable.

El acceso a la democracia es un hito tanto en el proceso de maduración de una sociedad como en el establecimiento de un orden internacional pacífico. La democracia no es un mero formalismo, sino la expresión cultural de un conjunto de valores que finalmente consolidan un Estado de Derecho, donde la seguridad jurídica de propios y extraños sea una realidad que permita tanto el ejercicio



de los derechos y libertades fundamentales, como el desarrollo económico y social. Cada sociedad tiene que recorrer su propio y exclusivo camino hacia este estadio y lo tiene que hacer a partir de su propia historia, cultura y realidad socio-económica. De ahí que no exista un canon o modelo único de democracia y que no se deba exigir a los Estados que implanten una democracia de tipo occidental, cuando no cuenten con la infraestructura política, social o económica que la haga posible. No hay dos democracias iguales, pues todas son imperfectas y manifiestamente mejorables, aunque existan obviamente distintos grados.

No resulta fácil fijar la línea divisoria entre un Estado totalitario y otro autoritario, ni cabe establecer distinciones entre dictadores buenos y malos en función de sus ideologías. El Gobierno de Rodríguez Zapatero actuó de manera poco coherente al distinguir entre dictaduras aceptables e inaceptables, condonando los regímenes comunistas o populistas de izquierdas, y condenando las autocracias de derechas. Así, imbuido del evanescente espíritu de la “alianza de civilizaciones”, desautorizó a quienes exigían condicionar las ayudas a los Estados árabes a que avanzaran hacia la democracia, con el argumento de que los países musulmanes no tenían que respetar las libertades que no fueran acordes con su tradición. Hay, sin embargo, principios universales que deben ser respetados por todos los Estados -con independencia del régimen político concreto que se otorguen-, como las libertades de opinión, de expresión y de creencia religiosa, que son precisamente los más ignoradas por los regímenes autocráticos y autoritarios.

Las incoherencias del anterior Gobierno han provocado una merma del prestigio internacional de España, que costará mucho esfuerzo recuperar. Por ello, es necesario establecer criterios claros y precisos sobre los criterios a aplicar a los regímenes que no respeten los derechos y las libertades fundamentales. El Gobierno de España debe actuar en consecuencia con los valores y principios democráticos e intensificar sus relaciones con los Estados que sean democráticos o estén en vías de serlo.

A la pregunta de si puede haber contradicción entre la defensa de los intereses nacionales y la de los derechos humanos, la respuesta ha de ser afirmativa. Baste mencionar, por ejemplo, los casos de China o de Arabia Saudita. Es evidente que una crítica de España a estos países por su continuada violación de los derechos y las libertades fundamentales afectaría adversamente a sus relaciones con ellos. Hay que evitar, sin embargo, la aplicación de un doble rasero y huir de la hipocresía de las condenas selectivas. Si “París bien vale una misa”, ¿el tren AVE entre Medina y la Meca vale un toisón de oro?. En cualquier caso, el Gobierno español debería mantener distinto grado de relaciones con las autocracias y con los regímenes autoritarios que tratan de establecer algún tipo de Estado de Derecho, ayudando a éstos en sus esfuerzos hacia la democratización, y presionando a aquéllos para que abran sus regímenes.



## IV.- Multilateralismo y Organizaciones Internacionales

Un mundo globalizado requiere organismos internacionales que sirvan de punto de encuentro y diálogo entre los Estados para resolver de forma pacífica sus diferencias, y de instrumento para fomentar la cooperación entre las naciones. La comunidad internacional ha cambiado desde el final de la II Guerra Mundial y también han evolucionado los múltiples organismos internacionales que se han ido creando a lo largo de los últimos años. Algunos de ellos han quedado desfasados y convendría actualizarlos. A estos efectos, hay que proceder con realismo teniendo en cuenta cuáles son sus límites de actuación, y trabajar con miras a su necesaria adaptación y reforma para que -en la medida de lo posible- puedan satisfacer las exigencias de la sociedad actual. Las organizaciones internacionales no son un gobierno internacional que está por encima de las naciones, sino un foro de encuentro y cooperación entre los distintos miembros de la comunidad internacional. Cabe distinguir entre organizaciones universales, regionales y supranacionales o de integración.

### **1.- Organizaciones universales**

El organismo universal por excelencia es la Organización de las Naciones Unidas y su amplia red de agencias especializadas e instituciones que de ella dependen. España ha sido una de las naciones que de forma más decidida ha apoyado el sistema de la ONU, pese a su incorporación tardía a la Organización, y ha defendido el respeto y desarrollo del Derecho Internacional, una tradición que debe seguir manteniendo viva. La ONU fue el resultado de la victoria aliada en 1945 y no refleja correctamente el equilibrio de fuerzas existente en 2012, ni representa plenamente los valores democráticos de la sociedad actual. Esto se manifiesta especialmente en el Consejo de Seguridad, que es en gran medida un directorio de las antiguas grandes potencias con derecho de veto, lo que les permite el bloqueo de cualquier resolución contraria a sus intereses, a costa

del interés general. El uso y el abuso del veto han impedido que Consejo haya ejercido adecuadamente su misión primordial de velar por el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional. El derecho de veto debería, por tanto, ser suprimido y el Consejo reformado, pero esto no resulta viable por la oposición de los detentadores de este privilegio. Las propuestas de ampliar en cinco el número de sus miembros permanentes –Alemania, Brasil, India, Japón y Sudáfrica- van en sentido contrario a lo deseable y -más que mejorar la situación- la empeora, por lo que España debe seguir oponiéndose. Otras requeridas reformas se encuentran bloqueadas por los detentadores del veto, que condicionan el paquete reformista a la conservación de su posición privilegiada y a su extensión a otros Estados. Sería conveniente aumentar en número de puestos del Consejo para mejor reflejar la actual composición de la ONU, y no habría inconveniente en que, entre sus miembros, figuraran –con carácter más o menos permanente- los cinco grandes países citados, pero -si no resulta viable suprimir el derecho de veto- sería muy desacertado extender sus nefastas consecuencias concediéndoselo a nuevos Estados.

Pese a sus insuficiencias, la ONU continúa siendo un instrumento válido para el diálogo y la cooperación internacionales. Si su efectividad en el ámbito político deja bastante que desear, su actividad en los sectores económico, social y técnico a través de sus numerosas agencias y organismos especializados -UNESCO, OACI, OMI, FAO, OMS, OIT, PNUMA...- ha sido sumamente positiva. El Gobierno español debe prestarles su apoyo y contribuir a la mejora de su funcionamiento.

Actualmente hay una plétora de organismos con competencias a veces coincidentes, por lo que se producen duplicidad de actuaciones y dilapidación de recursos. La ONU debería evitar estas disfunciones, racionalizar el funcionamiento de sus instituciones, crear servicios comunes a todas o a algunas de ellas para mejorar el factor coste-beneficio, y coordinar mejor sus actividades, utilizando para ello el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo u otro organismo “*ad hoc*”. Esta necesaria mejora resulta evidente en relación con la red de representaciones de los distintos organismos onusianos por todo el mundo, que deberían concentrarse en una oficina única, con las correspondientes secciones especializadas, que se ocupen de la promoción y seguimiento de las actuaciones propias de cada una de ellas.

España tiene Representaciones Permanentes ante Naciones Unidas en sus sedes de Nueva York, Ginebra y Viena. A través de ellas, el Gobierno español sigue asimismo las actividades de organismos especializados como la OMS, la OIT, la OMT, la OIEA o la ONUDI. Tiene asimismo un misión permanente ante la UNESCO en París y -a través de sus Embajadas en Roma, Londres, Washington y Ottawa- está acreditada ante la FAO, la OMI, el BIRF, el FMI y la OACI.

En el ámbito económico-financiero, convendría lograr un mejor equilibrio en el FMI y el Banco Mundial, y permitir una mayor participación de los países emergentes, especialmente los BRICS. Aunque España haya entrado por la puerta trasera y tenga un “*status*” precario, debe mantener su presencia en el G-20, pues “*les absents ont toujours tort*”.

En el plano medioambiental, el Gobierno español debe esforzarse para cumplir con los compromisos asumidos en el Protocolo de Kyoto y presionar a las grandes potencias contaminantes –Estados Unidos y los BRICS- a que asuman sus responsabilidades en la lucha contra la contaminación. Convendría convertir el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente en una agencia especializada de la Organización, sustituyendo el actual sistema de cuotas voluntarias de sus miembros por el de contribuciones regulares vigente en los demás organismos. El Gobierno español debe apoyar el Programa de Mares Regionales del PNUMA, especialmente el relativo al Mediterráneo, del que España fue el principal impulsor con la organización de las Conferencias de Barcelona para la Protección del Mar Mediterráneo contra la Contaminación, y con la adopción del Convenio de 1976 y sus diversos Protocolos. Por su actuación, España consiguió la Secretaría provisional del Programa Regional para el Mediterráneo, pero no pudo conservar la Secretaría permanente por la desidia y el desinterés del Gobierno de turno.

En el campo de la seguridad internacional, el Gobierno español debe respaldar la aplicación universal del Tratado de no Proliferación Nuclear, incitando a los Estados que –como India, Pakistán o Israel- no son partes a que se adhieran al mismo, y a los que –como Irán- sí lo son pero no lo respetan, a que cumplan sus disposiciones y acepten el sistema de inspecciones del Organismo Internacional de la Energía Atómica. También deberá apoyar las negociaciones sobre desarme en la marco de la ONU y las que mantienen Estados Unidos y la Federación Rusa para disminuir el armamento nuclear.

## **2.- Organizaciones regionales**

En el plano regional, la principal entidad es la Organización del Tratado del Atlántico Norte, de la que España es miembro desde 1982. La OTAN ha sido pieza esencial para preservar la seguridad de Occidente frente a la amenaza militar de la URSS y del Pacto de Varsovia, que acabaron por disolverse. Desde su disolución, la OTAN anda “*à la recherche de l’ennemi perdu*” y ha necesitado reestructurarse y revisar parcialmente sus objetivos para hacer frente a los nuevos retos. España –que está plenamente integrada en la estructura militar de la Alianza- debe colaborar activamente con una organización que es la principal garantía de su seguridad.

España es miembro de la Organización de Seguridad y Cooperación Europea, reliquia de la coexistencia pacífica entre los bloques occidental y comunista. Aunque su eficiencia es limitada, sigue sirviendo de puente entre Occidente y Rusia y los Estados de la antigua URSS en el área euroasiática. No resultan aceptables las propuestas rusas de adoptar un Tratado de Seguridad Colectiva para Europa, y de crear una nueva arquitectura europea de seguridad, en la que se integren -no sólo los Estados de las áreas euro-atlántica y euro-asiática- sino también la OSCE, la OTAN, la UE, la Comunidad de Estados Independientes y la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva. Ello supondría la creación de una nueva Organización excesivamente fluida y poco efectiva, cuyo principal objetivo sería diluir la OTAN e impedir su fortalecimiento. El Gobierno español debe prestar apoyo a la OSCE, porque –pese a sus limitaciones- es un cauce válido para el diálogo Este-Oeste, y desempeña funciones útiles en materia de supervisión de elecciones y defensa de los derechos humanos. Asimismo puede contribuir a la solución de conflictos territoriales en Eurasia, como los de Nagorno-Karabaj, Thansdniester, Abjazia u Osetia del Sur.

España también forma parte de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico y del Consejo de Europa, y cuenta con sendas Representaciones Permanentes en las sedes de estas organizaciones en París y Estrasburgo respectivamente. Asimismo tiene una Misión Permanente de Observación ante la Organización de Estados Americanos en Washington.

### **3.-Organizaciones supranacionales**

La única organización parcialmente supranacional que existe -y a la que pertenece España- es la Unión Europea, en la que no consiguió entrar hasta 1986, por sus antecedentes escasamente democráticos y por razones económicas más pedestres. El ingreso en la entonces CEE concitó el respaldo casi unánime de las fuerzas políticas y sociales, así como de la opinión pública española, y –aunque se ha producido un cierto grado de desencanto- España sigue siendo uno de los más firmes partidarios de la Unión, pues se ha beneficiado considerablemente de ella, tanto en el plano político como en el económico. Como afirmó Pedro Solbes en su día, “la adhesión de España a la Comunidad ha reforzado nuestro anclaje en las instituciones occidentales, ha reactivado toda nuestra estructura social, administrativa y económica, obligando a su modernización, y ha presentado un desafío y un estímulo para los políticos y la población”<sup>15</sup>. En Bruselas tiene España una importante Representación Permanente, dotada de numerosos departamentos sectoriales, para poder seguir la considerable y diversa actividad de la UE. Trataremos con más detalle de la Unión, así como de la OTAN, en las secciones correspondientes de este estudio..

---

15 Discurso pronunciado en Londres el 31 de Marzo de 1989

En relación con las organizaciones internacionales en general, el Gobierno debe prestar mayor atención y dedicación a promover el nombramiento de funcionarios españoles en los distintos organismos de los que España es miembro, y a apoyar a los ya nombrados, haciendo una política de seguimiento y promoción de acceso a las vacantes que se vayan produciendo. Asimismo deberá respaldar el uso más extendido posible en ellas del idioma español para evitar el creciente monopolio de la lengua inglesa.

La “Alianza de Civilizaciones” -fruto del voluntarismo y optimismo “rusoniano” de José Luis Rodríguez Zapater- fue una loable iniciativa, pero poco concreta y de escaso contenido. La idea fue acogida con entusiasmo oportunista y copatrocinada por el Presidente Recep Tayyip Erdogan para mejorar la imagen de Turquía y de su Gobierno islamista. La alianza debería ir precedida del diálogo entre las civilizaciones, pero –para ello- es preciso que las partes involucradas estén abiertas a aceptar las ideas ajenas. Tal no es el caso porque el mundo musulmán –que es uno de los principales pilares de la supuesta alianza- no reúne esta condición mínima, pues trata de imponer su concepción coránica de la sociedad. Dado que ha sido apadrinada por la ONU, el Gobierno español debe seguir participando -con realismo y espíritu de cooperación- en las reuniones y actividades de la Alianza, pero dejar de asumir su anterior protagonismo.





## V.- Integración en Europa

### 1.- Unión Europea

España es parte consustancial de Europa, en ella ha desarrollado su identidad y sobre ella ha ejercido una influencia desigual -pero importante- a lo largo de la historia. Sigue siendo válido el aserto de Ortega y Gasset de que “si España es el problema, Europa es la solución”<sup>16</sup>. Como resultado de dos guerras mundiales y del consiguiente fracaso de un sistema de seguridad regional basado en el principio de equilibrio de poderes, los europeos decidieron apostar por un proceso de convergencia continental como fundamento de la paz y de la prosperidad. España forma parte de ese proceso de indiscutible importancia histórica, aunque de incierto futuro

El europeísmo tuvo un papel fundamental durante los años de la Transición, al aportar un elemento de cohesión y estabilidad al país. Para la gran mayoría de las fuerzas políticas nacionales integrarse en la CE suponía anclar a España en una organización regional comprometida con la democracia, la prosperidad y la justicia social, pues Europa representaba el Estado de bienestar al que se aspiraba. La unidad europea no era un fin en sí mismo, sino un instrumento para que los europeos pudieran resolver problemas y retos comunes de la mejor forma posible. Si fue un acierto iniciar el proceso en los difíciles años de la postguerra mundial, su consolidación es aún más necesaria en la actualidad, ante la dificultad de los Estados europeos para actuar de forma individual en un entorno altamente globalizado. El tamaño cuenta cuando hay que competir en todo el planeta con potencias densamente pobladas, y la UE en su conjunto puede ser más competitiva y eficaz que cada uno de sus Estados miembros por separado.

---

16 ORTEGA y GASSET, José.- “La pedagogía social como problema político”. *Obras Completas*, tomo I, Madrid, 1961

En los últimos años -debido al desprestigio de una gestión económica irresponsable-, España ha perdido su condición de potencia de referencia y se ha convertido en problema para la UE. Por ello, su Gobierno tendrá que demostrar que los años de irresponsabilidad han quedado atrás, que controlará el déficit y que se comportará como corresponde a un socio fiable. Quedar anclado en el escasamente selecto club de los PIIGS sería letal para España, arruinaría su imagen de marca y la condenaría a un lugar subordinado en el concierto de las naciones. La herencia socialista pesará durante años sobre sus espaldas, pero no cabe el desánimo en esta empresa de interés estratégico. El primer objetivo del Gobierno no puede ser otro que revertir este proceso y garantizar el cumplimiento de los acuerdos asumidos. Hay que lograr que España sea considerada por los demás miembros no como un obstáculo para el proyecto común, sino como un socio responsable. La economía española tardará tiempo en superar sus actuales dificultades -de cuya gravedad no cabe duda-, pero está en manos del Gobierno establecer un plan de acción realista, a corto y medio plazo, que suponga una garantía suficiente para el conjunto de la Unión, y que permita a la diplomacia española recuperar el prestigio y la credibilidad que tanto le costó a España conseguir.

La UE atraviesa un momento crítico derivado de las tensiones provocadas por los compromisos adquiridos en 1992 por el Tratado de Maastricht de compartir una moneda y de dotarse de una política exterior y de seguridad comunes. Se trataba de retos que implicaban cambios profundos, que afectaban tanto a la identidad nacional de los Estados miembros, como a la reorganización de sus estructuras internas y externas.

La actual crisis de crecimiento de la Unión gira fundamentalmente en torno a la moneda única. El euro no ha producido los efectos esperados porque se fundó sobre una base insuficiente. Aunque su creación hubiera debido suponer dar un paso mayor hacia la unión monetaria y económica, en las fechas en que se adoptó el Tratado de Maastricht no era posible cumplir ese objetivo. Habría que haber dotado al Banco Central Europeo de mayores competencias, establecido una política fiscal común y avanzado hacia la integración de la política económica, pero todo ello implicaba tales dejaciones de soberanía que resultaban a la sazón inaceptables. Pero, lo que no fue posible en 1992 podría serlo en la crítica situación actual, si existiera la indispensable voluntad política.

Unos días antes de que se acordase el eventual rescate de los bancos españoles por la UE, Mariano Rajoy envió al Presidente del Consejo Europeo, Hermanan Rompuy, y al Presidente de la Comisión, José Manuel Durao Barroso, una lúcida carta en la que exponía la necesidad de una acción concertada de España y de la Unión para superar la crisis. Afirmaba que la Unión atravesaba una grave crisis, no sólo económica y financiera, sino también de confianza, que ponía en peligro el proyecto colectivo de integración, cuya máxima expresión era la moneda única

El euro era un camino sin retorno y su vinculación con el proyecto europeo indisoluble, pero atravesaba una situación crítica y el riesgo de su ruptura provocaba una creciente dificultad de financiación de la deuda. La incertidumbre sobre el euro impedía que las drásticas medidas de ajuste que España estaba llevando a cabo tuvieran los efectos positivos esperados. El compromiso con el euro exigía dejar constancia inequívoca de que la UE reforzaría su arquitectura institucional para avanzar hacia la integración en los ámbitos fiscal y bancario. En aquél, con la creación de una autoridad que armonizara las políticas fiscales de los Estados miembros, permitiera un control centralizado de las finanzas, y fuera la gestora de la deuda europea. En éste, con una supervisión a nivel comunitario y la creación de un fondo común de garantía de depósitos. Como ello requeriría de cierto tiempo, bastaría, por el momento, con manifestar el compromiso de la Unión con estos objetivos, y diseñar un plan y un calendario para su consecución. El Consejo Europeo debería lanzar un mensaje nítido sobre la irrevocabilidad del euro y sobre el desarrollo de la integración fiscal, financiera, económica y, eventualmente, política<sup>17</sup>.

Como ha señalado el Ministro español de Asuntos Exteriores y de Cooperación, García Margallo, por muchos ajustes que se hagan, no se puede crecer y generar empleo si un Estado tiene que hacer frente a unos intereses de deuda de miles de millones de euros. Está en manos del BCE la posibilidad de que todo ese dinero se pueda destinar a políticas de estímulo, y este no es un problema exclusivamente español. Mientras el BCE no actúe con la misma decisión que la Reserva Federal Americana, el proyecto europeo se resquebrajará. Hay que dar liquidez para que haya crédito, y el BCE tiene que comprar deuda soberana para bajar el coste de financiación<sup>18</sup>.

Los miembros del Eurogrupo son conscientes de que –para superar la crisis actual– hay que seguir avanzando en el proceso de integración monetaria, financiera, fiscal y económica, y así lo han reconocido en los últimos Consejos Europeos, pero –mientras no se logre este objetivo– urge estabilizar los mercados, reducir las primas de riesgo, y garantizar la sostenibilidad de la deuda soberana. Difieren de forma notable sobre la manera y el ritmo adecuados para alcanzar la integración. Los virtuosos “Estados-hormiga” del centro y norte de Europa desconfían de los derrochadores “países-cigarra” del sur, inmersos en una crisis económica desastrosa, que ha llevado a realizar los rescates de Grecia, Irlanda, Portugal y Chipre, y a poner contra las cuerdas a España y a Italia. La Comisión Europea, el BCE y el FMI han impuesto a los “libertinos” draconianas medidas de austeridad, que empeoran su situación económica y hacen difícil la recuperación. Francia, España e Italia están tratando de que la UE acepte contrarrestar las medidas de control del gasto público y del déficit con otras de impulsión del crecimiento,

---

17 YTURRIAGA, José Antonio de.- “¿Son galgos o podencos?”. *Voz Pópuli* de 18 de Junio de 2012

18 Declaraciones de José Manuel García-Margallo. “*El Mundo*” de 11 de Noviembre de 2012

pero Alemania, Holanda y Finlandia mantienen su dogmatismo fundamentalista en la lucha contra la inflación<sup>19</sup>. El actual Gobierno de Alemania no tiene el mismo espíritu europeísta que sus antecesores, se muestra reticente a asumir con todas sus consecuencias los compromisos y responsabilidades que implican una plena unión monetaria, y se resiste a que se confieran al BCE los poderes de un auténtico banco central -como la Reserva Federal o el Banco de Inglaterra- y a que se establezcan mecanismos solidarios que cubran la deuda soberana de los Estados miembros del Eurogrupo. Francia, por su parte, es renuente a realizar nuevas cesiones de soberanía que hagan viable el fortalecimiento de la unión monetaria y el paso a una unión financiera y fiscal. Esta coyuntura confusa provoca la desconfianza de los mercados, pone en tela de juicio la viabilidad del euro, y sitúa en una situación insostenible a una España considerablemente endeudada y con difícil acceso a la financiación internacional por el alto nivel de su prima de riesgo.

La crisis del euro no es insuperable, pero hay que unir fuerzas para tratar de superarla. Aunque ha habido cosas que se han hecho mal o a medias, la adopción de la moneda común marcó un importante hito en el proceso de integración europea, que hay que consolidar. Si todos los componentes del Eurogrupo no aportan su debida contribución al esfuerzo de integración requerido, el futuro del euro y de la UE no estará asegurado

El Gobierno español deberá cumplir con el refrán de “a Dios rogando” –solidaridad intercomunitaria, compra de deuda española por el BCE, financiación directa a los bancos del Mecanismo Europeo de Estabilidad sin incidencia en la deuda soberana... y “con el mazo dando” –reducción del déficit y del endeudamiento, recorte significativo del gasto público, urgentes reformas estructurales de carácter económico y político-. España ha de dar el difícil paso de ceder soberanía a la UE y alentar a sus socios a hacer lo mismo, para lograr una unión, financiera, fiscal y económica.

Otra importante línea de fractura se ha abierto con la PESC, el “segundo pilar” de Maastricht, por el que la UE fijaba como uno de sus objetivos “afirmar su identidad en el ámbito internacional, en particular mediante la realización de una política exterior y de seguridad común que incluirá, en el futuro, la definición de una política de defensa común, que podrá conducir, en su momento, a una defensa común”. Los Estados miembros se comprometieron a apoyar “activamente y sin reservas” a la PESC –que abarcaría todos los ámbitos de la política exterior y de seguridad- y a abstenerse de cualquier acción contraria a los intereses de la Unión o que pudiera perjudicar a su eficacia<sup>20</sup>. La Unión trató de hacer de la UEO su “exponente defensivo” y en el “medio para fortalecer el pilar europeo

19 YTURRIAGA, José Antonio de.- “Alemania sobre todo”. *Voz Pópuli* de 15 de Noviembre de 2012

20 Artículos B, apartado 2, J.1 y J.2 del Tratado de Maastricht, de 7 de Febrero de 1992

de la Alianza Atlántica”, que debería actuar de conformidad con las posiciones adoptadas en el seno de la OTAN<sup>21</sup>. Estas declaraciones de buenas intenciones no se han concretado en la realidad y han saltado por los aires cuando se han producido situaciones críticas como las de las intervenciones en Irak o en Libia.

El Tratado de Lisboa establece que la política común de seguridad y defensa incluirá la definición progresiva de una política común de defensa de la Unión, que conducirá a una defensa común, una vez que el Consejo así lo haya decidido por unanimidad. Dicha política respetará las obligaciones derivadas del Tratado del Atlántico Norte para determinados Estados miembros, que consideran que su defensa se realizará dentro de la OTAN<sup>22</sup>. Tras la adopción de este instrumento, la UEO ha quedado descartada como pilar defensivo de la UE. El estancamiento de la dimensión de seguridad y defensa de la UE, la renuencia de Alemania al uso de la fuerza y su apertura hacia el Este, y el retraimiento de Estados Unidos han llevado al debilitamiento del componente defensivo de la PESC y a la firma en Noviembre de 2010 de un acuerdo bilateral sobre seguridad y defensa entre Francia y Gran Bretaña, al margen de la Unión.

España ha sido uno de los paladines de la comunitarización de la PESC, y debería continuar en esta línea, pese a su escaso éxito, y respaldar la colaboración entre la UE y la OTAN en materia de seguridad y defensa. Los objetivos de la PESC serán probablemente los últimos en conseguirse en el proceso de integración europea por la considerable concesión de soberanía que implica. Para lograrlos sería necesario que Francia y Gran Bretaña -miembros permanentes del Consejo de Seguridad- accedieran a integrar su política exterior y de seguridad en el marco de la UE, lo que no parece previsible en estos momentos.

España también ha de procurar incorporarse a nuevos proyecto de cooperación reforzada –del tipo de la unión monetaria o el “sistema Schengen”-, cuando no haya consenso para su asunción por todos los miembros de la UE. El Gobierno español debe apoyar el mantenimiento de la libertad de movimiento acordada en Schengen y oponerse a los intentos de Dinamarca y Francia para limitarla. Hay que reforzar la cooperación entre los Estados miembros del grupo y fortalecer el control de las fronteras exteriores a través de Frontex. Asimismo conviene potenciar la colaboración judicial y policial en la lucha contra la inmigración ilegal, la delincuencia transnacional y el terrorismo.

El Tratado de Maastricht establecía como uno de los objetivos de la UE “reforzar los derechos e intereses de los nacionales de sus Estados miembros, mediante

---

21 Párrafos 1 y 2 de la Introducción y apartado B-4 de la I Declaración de los Estados miembros de la UEO sobre sus relaciones con la UE y la OTAN, aneja al Tratado de Maastricht

22 Artículo 42-2 del Tratado de Lisboa, de 13 de Diciembre de 2007

la creación de una ciudadanía de la Unión”<sup>23</sup>. Por esta disposición –que tuvo su origen en una propuesta española- se reconocieron a los ciudadanos europeos una serie de derechos como los de circular libremente y residir en cualquier territorio de la Unión, ser elector y elegible en las elecciones municipales y al Parlamento Europeo, recibir protección diplomática y consular, ejercer el derecho de petición ante el Parlamento o dirigirse al Defensor del Pueblo para que proteja sus derechos e intereses. Pese a constituir un paso importante en el proceso de integración europea, la ciudadanía europea no ha calado del todo en la población, que no acaba de asumirla plenamente. Ha disminuido incluso en la opinión pública el sentimiento de ser miembros de una Unión en igualdad de condiciones con los ciudadanos de otros países y –aunque se han logrado importantes avances- prevalece un sentimiento de insuficiencia democrática de la UE y de sus instituciones. Hay que avanzar por las vías que conducen a la mejora de la democratización interna de la Unión y adoptar medidas como la elección directa del Presidente de la Comisión o del Consejo Europeo, o la desburocratización de los mecanismos gestores de la Unión. El Gobierno español –como en su día hizo el de Felipe González- debe propugnar la consolidación de la ciudadanía europea y la democratización de las instituciones de la UE.

Los movimientos nacionalistas más radicales han tratado de sustituir en la UE la “Europa de los Estados” por la “Europa de las regiones”, pero su intento no ha tenido el menor éxito. Recientemente –con la fijación de la fecha de celebración del referéndum de autodeterminación de Escocia y el anuncio del Presidente de la “*Generalitat*”, Arthur Mas, de su intención de celebrar un referéndum similar en Cataluña- se ha planteado la cuestión de cuál sería la relación con la Unión de una Escocia o una Cataluña eventualmente independientes.

A la consulta planteada por el Secretario de Estado para la UE, Íñigo Méndez de Vigo, la Vicepresidenta de la Comisión Europea, Viviane Reding, ha respondido que la posición oficial de la Comisión sigue siendo la misma que en 2004, cuando el entonces Presidente, Romano Prodi, afirmó en una respuesta parlamentaria que, cuando una parte de un Estado miembro deja de formar parte de ese Estado, los tratados de la UE ya no se aplican, y se convierte en un país tercero respecto a la Unión<sup>24</sup>. El nuevo Estado –según el portavoz de la Comisión, Oliver Bailly- dejaría automáticamente de formar parte de la Unión y tendría que negociar su adhesión con Bruselas y los 27 socios. Según el Tratado de la UE, la admisión de un nuevo Estado en la Unión requiere el voto unánime de todos sus miembros<sup>25</sup>, y –como ha señalado el Ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación, José

---

23 Apartado tercero del artículo B del Tratado de la Unión Europea, de 7 de Febrero de 1992

24 *El Mundo* de 31 de Octubre de 2012

25 Artículo 49 del Tratado de Lisboa, de 13 de Diciembre de 2007

Manuel García Margallo- la decisión de la UE no sería la misma si se tratara de una secesión unilateral o consecuencia de un acuerdo<sup>26</sup>.

La UE ha perdido peso no sólo político, sino también económico., a causa de las discrepancias internas de sus socios, de la falta de cohesión y del declive del espíritu fundacional de lograr una mayor y mejor Europa. En el ámbito político está desunida, entre otras razones, porque Francia y Gran Bretaña no se resignan a perder su “*status*” de grandes potencias venidas a menos y se resisten a adoptar una política común en el seno de la Unión. Va cediendo protagonismo ante el surgir de los BRICS y el menor interés de Estados Unidos por mantener el vínculo trasatlántico como el eje de su política exterior, y el centro del poder se va trasladando del Océano Atlántico al Pacífico. En el plano económico, la crisis del euro y la indiferencia de los socios comunitarios que se han colocado al margen de la moneda única han puesto en tela de juicio el futuro de la UE. Para superar esta alarmante situación, hace falta más Europa y progresar en la unión monetaria, financiera, fiscal y económica, como pasos previos indispensables para alcanzar la ansiada meta de la unión política.

El desencanto se deja sentir y crece el euroescepticismo. Sensibles al reduccionismo británico, han surgido voces dentro de la Unión –España incluida- que propugnan el abandono del euro y de los objetivos de mayor integración europea, para mantener a la UE como un simple Mercado Común. Estas iniciativas –caso de materializarse- conducirían al suicidio de la Unión. Se repetiría el símil del ciclista que, si deja de pedalear, se cae de la bicicleta. La situación crítica sólo puede ser superada mediante la intensificación del proceso integrador. España no puede ser menos que Polonia, cuyo Ministro de Asuntos Exteriores, Radek Sikorski, ha afirmado categóricamente lo siguiente:” Creo en la lógica y justicia del moderno proyecto europeo. Polonia, mi país, hará cuanto esté en su mano para ayudar a que triunfe”<sup>27</sup>

Como reconocía Jean Monnet, Europa se hace precisamente en momentos de crisis, y -para Ángela Merkel- de la crisis actual puede salir una Europa fortalecida. Habrá que ver si los dirigentes de los países miembros de la Unión serán capaces de ponerse a la altura de las circunstancias y seguir el ejemplar comportamiento de los padres de Europa: los Monnet, Schumann, Spaak, Adenauer y De Gasperi.

## 2.- Relaciones bilaterales

El hecho de pertenecer a la UE y las estrechas conexiones de España con sus 26 socios en el seno de la misma, hace pueda considerarse que las relaciones bilaterales con ellos han pasado a un segundo plano. Sin embargo, hay algunos

---

26 YTURRIAGA, José Antonio de.- “La hora de la verdad en Cataluña”. *Voz Populi* de 19 de Septiembre de 2012

27 Discurso de Radek Sikorski en Bleiheim Palace, de 21 de Septiembre de 2012

Estados que, por razón de vecindad –Portugal y Francia- o por su peso específico –Alemania, Gran Bretaña o Rusia- siguen teniendo considerable relevancia para España.

Las relaciones con Portugal –históricamente sensibles a lo largo de los tiempos- han mejorado de forma notable, sobre todo a partir del ingreso de los dos países en la CE. A pesar de la importante presencia en el país de las empresas españolas, las reticencias portuguesas han disminuido al ser conscientes sus dirigentes de que la cooperación ibérica es conveniente para ambos en una Europa cada vez más integrada e interdependiente. Hay que reforzar las relaciones de todo tipo entre los dos países y promover el espíritu de colaboración a través de los anuales encuentros peninsulares al más alto nivel.

Uno de los problemas pendientes es el de la delimitación de los espacios marítimos de los dos Estados. En 1976 se firmaron en Guarda sendos Convenios de delimitación del mar territorial y de la plataforma continental en la península, pero dichos tratados no llegaron a ser ratificados al no lograrse un acuerdo para la delimitación de la zona económica exclusiva y la plataforma continental entre las Islas Canarias y Madeira, por culpa del islote de las Salvajes. Es conveniente reanudar las negociaciones para tratar de llegar a un acuerdo mutuamente satisfactorio, pues las posiciones no están tan distantes y un acuerdo definitivo sería beneficioso para los dos países.

Francia es sin duda nuestro principal socio, tanto en el marco de la UE como a nivel bilateral. En el ámbito comunitario, España debe sumarse al eje franco-alemán, principal impulsor de la Unión. La acción concertada hispano-francesa es vital para –con la eventual ayuda de Italia- suavizar el obsesivo dogmatismo alemán sobre el control del déficit y la lucha contra la inflación, y sus consecuencias en la política económica europea. El acceso al poder de François Hollande ha facilitado la colaboración para que la UE acepte contrarrestar las medidas de austeridad con las de impulso del crecimiento económico.

En el plano bilateral, hay que fomentar el desarrollo de los intercambios comerciales, la cooperación transfronteriza –transportes ferroviarios y por carretera, conexión de redes eléctricas y de oleoductos y gasoductos...- y, sobre todo, la lucha contra el terrorismo y la delincuencia transnacional. Durante años Francia fue refugio y santuario de los criminales de ETA, que utilizaron su territorio para la agresión terrorista contra el pueblo español. La situación ha cambiado afortunadamente de forma radical y ahora los dos Gobierno colaboran lealmente para erradicar el terrorismo y la criminalidad internacional.

También subsiste el problema de la delimitación del mar territorial y de la plataforma continental entre España y Francia en el Mediterráneo. Las negociaciones –que llevaron a la firma del Tratado de París de 1974 sobre



delimitación del mar territorial en el Golfo de Vizcaya- no tuvieron éxito en la fachada mediterránea, por la oposición de Francia al principio de la equidistancia y por sus desmesuradas pretensiones con base en unos supuestos principios equitativos. Pasada la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar y consolidadas las normas incluidas en la Convención de Montego-Bay de 1982, quizás haya llegado la hora de reanudar las negociaciones en un ambiente más sosegado y con intereses compartidos en el seno de la UE. Francia ha establecido en el Mediterráneo una Zona de Protección Ecológica y España otra de Protección Pesquera, cuyos límites se superponen. Sería conveniente que los dos Gobiernos discutieran la conveniencia de que cada uno de ellos estableciera una ZEE en dicho mar.

Alemania es el motor económico de Europa y el país más influyente de la UE. Estas circunstancias y la personalidad de Ángela Merkel le han permitido asumir un creciente protagonismo, no sólo en el plano económico, sino también en el político. En la grave situación económica que atraviesa España con motivo del considerable incremento de su déficit y su excesivo endeudamiento, así como de la crisis del euro, Alemania es la pieza clave para ayudar a resolver el problema. Pero, debido a la presión de la opinión pública germana contraria a mantener la ayuda a los países miembros que han sido objeto de rescate -especialmente Grecia- y a la proximidad de las elecciones generales, la Canciller ha adoptado una posición contradictoria con respecto a España, pues -si bien la ha respaldado públicamente y encomiado la actuación de su Gobierno- está dificultando que la UE adopte medidas urgentes necesarias para que pueda superar sus dificultades de financiación, como la compra de deuda por el BCE, la financiación directa de los bancos por el MEDE o la emisión de eurobonos.

España -que históricamente nunca tenido problemas con Alemania, antes al contrario- ha de hacer cuanto esté en su mano para colaborar estrechamente con este país, que es -por otra parte- su principal cliente y suministrador, junto con Francia. El potencial de inversión y la tecnología alemanas son vitales para el desarrollo español, y el mercado laboral germano ofrece oportunidades de trabajo a un buen número de los españoles sin empleo, ni perspectivas de conseguirlo.

Las relaciones de España con Gran Bretaña tienen un carácter agridulce, pues -como en el pasado- están en gran medida condicionadas por la persistencia del fenómeno colonial de Gibraltar. Aunque hayan mejorado en los últimos tiempos, no llegarán a normalizarse del todo hasta que no se resuelva el problema del Peñón. La posición española sobre el tema fue claramente expuesta por el Ministro de Asuntos Exteriores socialista Francisco Fernández Ordóñez:

“La reintegración del territorio de Gibraltar a España es un objetivo permanente de todos los Gobiernos españoles sobre el que están de acuerdo todas las fuerzas políticas por encima de las ideologías y partidos, como

lo han demostrado reiteradamente diversas resoluciones del Parlamento español, siempre aprobadas por unanimidad. Al servicio de este objetivo político irrenunciable, la única estrategia del Gobierno español se puede resumir así: España ha renunciado a la violencia como medio de conseguir su objetivo y ha aceptado la recomendación de las Naciones Unidas de que la descolonización de Gibraltar –que según las propias Naciones Unidas, no puede consistir nada más que en la reintegración a España- debe conseguirse mediante negociaciones entre España y el Reino Unido”<sup>28</sup>.

La posición española sobre la descolonización de la Roca fue respaldada por la Asamblea General de la ONU y por la Declaración de Bruselas de 1984, por la que España y Gran Bretaña se comprometieron a celebrar negociaciones bilaterales sobre Gibraltar, incluido el problema de su soberanía, pero el progreso en busca de una solución satisfactorio ha sido mínimo ante la nula voluntad política del Reino Unido, que se escuda en el supuesto derecho a la libre determinación del pueblo gibraltareño. Este argumento es del todo falaz porque –como establece la” Carta Magna de la Descolonización”- “todo intento encaminado a quebrantar total o parcialmente la unidad nacional y la integridad territorial de un país es incompatible con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas”<sup>29</sup>. Como establece el Tratado de Utrecht, “si en algún tiempo la corona de la Gran Bretaña le pareciera conveniente dar, vender o enajenar **de cualquier modo** la propiedad de la dicha ciudad de Gibraltar, se ha convenido y concordado por este tratado que se dará a la corona de España la primera opción antes que a otros para redimirla”<sup>30</sup>.

En un comunicado de 2002, los respectivos Ministros de Asuntos Exteriores, Josep Piqué y Jack Straw, reconocieron la necesidad de concluir un acuerdo global que cubriera todos los aspectos –incluidos la soberanía y la cooperación- a fin de construir un futuro seguro, estable y próspero para Gibraltar, y dotarlo de un “*status*” moderno y sostenible, acorde con la común pertenencia de los dos países a la OTAN y a la UE. Se optó por la fórmula “dos banderas, tres voces”, que permitía a los “*llanitos*” participar en las negociaciones en el seno de la delegación británica.

Tras el triunfo socialista de 2004, el Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero cambió sustancialmente la tradicional política española sobre el tema. Se creó un Foro Tripartito de Diálogo sobre Gibraltar, en el que España, Gran Bretaña y la parte gibraltareña participaban en pie de igualdad. Las declaraciones de Lisboa y Bruselas se sumieron en el olvido y se dio prioridad a la cooperación local sobre la discusión de la soberanía. En 2006 se firmaron acuerdos sobre libertad de

28 Declaraciones de Francisco Fernández Ordóñez a “*Europa-Sur*”, de 19 de Abril de 1992

29 Párrafo 6 de la resolución 1514(XV) de la Asamblea General de la ONU, de 14 de Diciembre de 1960

30 Párrafo final del artículo 10 del Tratado de Utrecht, de 13 de Julio de 1713

comunicaciones y sobre el uso conjunto del aeropuerto gibraltareño –construido en una parte del istmo que nunca fue cedido por España-, y el Gobierno autorizó la realización de vuelos entre Madrid y Gibraltar. España debilitó su posición en la ONU al unirse al consenso sobre una resolución que pedía que –para la solución del conflicto- se tuvieran en cuenta “los intereses y las **aspiraciones**” de los gibraltareños. Pero el mayor despropósito se produjo en 2009 con la primera visita de un Ministro español a la colonia, inmortalizada en la foto de un sonriente Miguel Ángel Moratinos en el Mirador del Peñón –en amor y compañía con Peter Caruana y David Miliband-, que llenó de vergüenza propia a muchos españoles<sup>31</sup>. Fue una lamentable concesión que fortaleció el estatuto de Gibraltar como entidad autónoma.

El nuevo Gobierno está corrigiendo la política socialista y tratando de regresar al “*statu quo ante*” sobre el tema. España debe mantener una política de diálogo con Gran Bretaña basada en la firmeza que le da su sólida posición jurídica. Ha de buscar unas negociaciones serias con el Reino Unido sobre la descolonización de la última colonia de Europa, centrada en la cuestión básica de la soberanía. Hay fórmulas jurídicas para resolver el conflicto si Gran Bretaña muestra voluntad política para lograrlo y negocia de buena fe, sin utilizar demagógicamente la excusa del derecho a la libre determinación del pueblo gibraltareño. Conviene recurrir a la fórmula “dos banderas, cuatro voces”, en la que España y el Reino Unido se centren en la solución de la cuestión clave de la soberanía, y colaboren con el “Gobierno” del Peñón y las autoridades de la Junta de Andalucía y del Campo de Gibraltar a resolver los diversos problemas que surgen en la Bahía de Algeciras, en un espíritu de cooperación y buena vecindad.

Según Javier Rupérez, que Gibraltar siga el camino de Belize o el de Hong Kong dependerá de nosotros, de nuestra competencia diplomática, reforzando nuestra posición y haciendo comprender a Gran Bretaña que los costes son mayores que los beneficios<sup>32</sup>. Hay que convencer a los normalmente pragmáticos británicos que la amistad y la colaboración con España bien vale un Gibraltar. Los dos países saldrían beneficiados de una estrecha colaboración en la Bahía de Algeciras para la lucha contra el narcotráfico, el contrabando y la delincuencia *transnacional*, el control de la evasión fiscal y del lavado de dinero negro, la preservación del medio marino y la reducción de la contaminación, y la promoción de la seguridad marítima en la vital ruta de transporte internacional que transcurre por el Estrecho de Gibraltar. Si el Reino Unido se mantiene en sus trece y sabotea la negociación, España debería exigir la aplicación en su integridad del Tratado de Utrecht, único instrumento jurídico que justifica la continuidad de la presencia colonial británica en el Peñón, y ser especialmente firme en la reivindicación de la devolución de

---

31 YTURRIAGA, José Antonio de.- “La negativa británica a descolonizar Gibraltar”. *Voz Pópuli* de 30 de Enero de 2012

32 RUPÉREZ, Javier.- “A vueltas con Gibraltar”. *El Imparcial* de 23 de Febrero de 2012

la parte del istmo ocupada ilegalmente por Gran Bretaña sin base legal alguna. Resultan positivas las últimas medidas adoptadas por el Gobierno español sobre implantación de un área de protección ecológica en la región y prohibición de actividades de “*bunkering*” –suministro de petróleo a través de plataformas flotantes– y de depósito de áridos en el istmo para ganarle terreno al mar.

En el plano comunitario, España y Gran Bretaña no se encuentran en la misma longitud de onda. Mientras la primera ha sido un socio convencido y ha propiciado la intensificación del proceso de integración, la segunda ha sido un miembro reticente, que ha pretendido limitar la UE a una simple unión comercial. El Reino Unido es más atlantista que comunitario y suele actuar como caballo de Troya en el seno de la Unión para dificultar desde dentro –como antes de su ingreso lo hiciera desde fuera– los procesos tendentes a una mayor integración europea. Como ha señalado el diputado laborista Denis Mc Shane, el Primer Ministro Cameron vetó el pacto europeo que introducía una mayor disciplina fiscal para solucionar la crisis de la deuda de la Eurozona y ha anunciado la celebración de un referéndum sobre la pertenencia del Reino Unido a la UE.

Los líderes conservadores han repetido durante los últimos años que las instituciones europeas –como la Comisión, el Parlamento y, sobre todo, el euro– eran peligrosas y dañinas para la Gran Bretaña. La posición de los euro-escépticos va ganando adeptos con el paso del tiempo y el Ministro de Defensa, Liam Fox, ha afirmado que el Reino Unido fuera de Europa no tiene nada que temer. El Director del Centro Jean Monnet de la Universidad de Nueva York, Joseph Weiler, ha dicho, a su vez, que ha costado demasiado crear la Unión Europea –que es un proyecto existencial y no sólo económico– como para echarlo a perder, y que el fin del euro sería muy grave. por lo que “necesitamos una Europa más fuerte”. Dado que los británicos no se consideran conciudadanos europeos, si quieren irse de la Unión, yo les diría “*bon voyage*”. Que se vayan!<sup>33</sup>.

Su actitud poco europea ha llevado a Gran Bretaña a promover las sucesivas ampliaciones de la UE, en la convicción de que la incorporación de nuevos miembros –algunos de ellos sin cumplir los requisitos exigidos para su admisión– diluye el proceso integrador. Las últimas ampliaciones han sido precipitadas e injustificadas en relación con algunos de los aspirantes. Así, la Unión no debería haber admitido a Chipre mientras no se hubiera solucionado el problema de la partición de la isla, o a Rumania y a Bulgaria, mientras no hubieran completado su proceso de democratización y de establecimiento de un pleno Estado de Derecho. España debe seguir una línea de prudencia y cautela en este aspecto, y exigir que se cumplan todas y cada una de las condiciones requeridas por el “acervo comunitario”, antes de aceptar nuevos socios procedentes de la zona de los Balcanes. Especialmente, el Gobierno español deberá seguir oponiéndose

---

33 *El Mundo* de 9 de Julio de 2012

al reconocimiento internacional de Kosovo y a su asociación con la Unión, de cualquier forma que sea.

Esta actitud precautoria ha de aplicarse asimismo a la candidatura de Turquía. Es éste un Estado que ha progresado de forma considerable política y económicamente en los últimos tiempos, y que puede servir de guía y modelo a los países árabes y musulmanes con “regímenes autoritarios en evolución hacia un mayor respeto a los derechos humanos y al establecimiento de un Estado de Derecho”. La UE tiene que potenciar al máximo la colaboración con Turquía, de conformidad con lo dispuesto en el Tratado de Lisboa, de que “desarrollará con los países vecinos relaciones preferentes con el objetivo de establecer un espacio de prosperidad y buena vecindad, basado en los valores de la Unión y caracterizado por unas relaciones estrechas y pacíficas, fundadas en la cooperación”<sup>34</sup>. No conviene, sin embargo que sea admitido como miembro de pleno derecho, por no resultar su “*modus vivendi*” –especialmente en los ámbitos de la religión o los derechos humanos– plenamente compatible con los principios rectores de la Unión y, por tanto, difícilmente asimilable. El fiasco de la Alianza de Civilizaciones –de la que Rodríguez Zapatero y Erdogan eran los co-Presidentes y principales impulsores– lo ha puesto de manifiesto.

En especial situación se encuentra la Federación de Rusia. Buena parte de este inmenso país es evidentemente europea, pero históricamente siempre se ha considerado como algo distinto del resto de Europa, con una importante impronta asiática. Superadas las fases de la Guerra Fría y de la coexistencia pacífica, la UE debe dialogar políticamente y colaborar económicamente con Rusia, sobre todo por su importante dependencia energética de este país. En el plano bilateral, el Gobierno de España debe intensificar sus relaciones con Rusia, especialmente en los ámbitos económico –energía, infraestructuras ferroviarias, turismo– y cultural –promoción de la lengua y cultura españolas–.

---

34 Artículo 8-1 del Tratado de Lisboa, de 13 de Diciembre de 2007



## VI.- Vínculo Atlántico

### 1.- Relaciones con Estados Unidos

Los acuerdos hispano-norteamericanos de 1953 –que, junto con el Concordato con la Santa Sede, supusieron el inicio de la salida del vacío en que se había encontraba el régimen de Franco- consagraron un cierto nivel de dependencia militar con respecto a Estados Unidos, distinto al establecido para otros Estados europeos, protegidos por el paraguas multilateral de la OTAN. Si bien no se incluyó en ellos la “cláusula de defensa mutua”, permitieron a España romper su aislamiento y forzada neutralidad en una época de enfrentamiento entre bloques como consecuencia de la guerra fría. Aunque fuera por la puerta trasera, pasó a formar parte del planteamiento de la defensa europea, a través del Consejo Hispano-Norteamericano, que le permitía conocer y seguir las líneas generales de actuación acordadas en los distintos Comités de la Alianza.

El ingreso de España en la OTAN en 1982 –realizado a marchas forzadas por el declinante Gobierno de Leopoldo Calvo Sotelo, ante la feroz oposición del PSOE- proporcionó a España la requerida cobertura defensiva, y la colocaron en una situación de igualdad con los otros socios. Las reticencias del Gobierno socialista a mantener a España en la OTAN provocaron el enfriamiento de las relaciones con Estados Unidos, que comenzó a superarse gradualmente a raíz de la celebración del rocambolesco referéndum de 1986, que confirmó la presencia de España en la Alianza, consolidada años más tarde con su plena integración en la estructura militar de la Organización.

Tras décadas de colaboración y trabajo conjunto, la España democrática se ganó la confianza de Estados Unidos, con gobiernos de muy distinta ideología. La fase de relación más estrecha se alcanzó bajo el Gobierno de Aznar, momento en el que se produjo el mayor grado de interlocución con la parte estadounidense. La situación cambió radicalmente por el comportamiento irresponsable de Rodríguez

Zapatero. Su conducta no pudo ser más desafortunada y provocadora: negativa a levantarse al paso de la bandera de las barras y las estrellas cuando aún era Jefe de la Oposición, y decisión unilateral de retirar las tropas españolas de Irak –sin previa consulta con los aliados de la OTAN- y llamamiento a otros Estados a que siguieran su ejemplo, cuando accedió al Gobierno en 2004. Con este proceder demostró a los dirigentes de Estados Unidos que España no era un socio fiable, por lo que el Presidente del Gobierno español pasó a engrosar la “lista negra” de la Casa Blanca, que no consiguió pisar en sus casi ocho años de mandato. Como llevará algún tiempo recuperar plenamente la confianza perdida, el Gobierno ha de tratar de revertir cuanto antes la situación y establecer un nuevo marco de relación, en el que la confianza mutua y la comunicación directa desplacen la desconfianza y tensiones de la etapa anterior.

Estados Unidos es la potencia líder del bloque occidental, aunque su monopolio unipolar haya quedado atrás. Con él España comparte valores e intereses y mantiene una estrecha y mutuamente provechosa relación de seguridad y defensa, que refuerza la cooperación política, económica y cultural entre los dos países. Las Fuerzas Armadas de España están entrenadas y dotadas de capacidades para actuar conjuntamente con las norteamericanas, en la idea de que la defensa de sus comunes intereses pasa por el mantenimiento de una relación estrecha asentada en la mutua confianza. Incluso el Gobierno de Rodríguez Zapatero –profundamente anti-norteamericano- finalizó su mandato con la firma de un acuerdo para desplegar la base de Rota un sistema de escudos antimisiles con tecnología “*Aegis*”, adoptada tanto por la marina estadounidense como por la española. El Gobierno actual ha de poner en práctica este compromiso, que es importante porque refuerza las relaciones hispano-norteamericanas, mejora la seguridad mutua y potencia la colaboración en el futuro. Tanto en el Mediterráneo como en el Atlántico, en el Magreb como en Iberoamérica, la colaboración con Estados Unidos resulta esencial para España.

Por otra parte, el Gobierno de Rodríguez Zapatero rechazó que el Mando de Estados Unidos para África (AFRICOM) se estableciera en Rota, con lo que se hubiera potenciado la importancia de la base, el control del Estrecho de Gibraltar y la colaboración hispano-norteamericano en el conjunto de la región. El Gobierno debería explorar la posibilidad de reabrir la negociación con miras a lograr el traslado de dicha sede de Stuttgart al eje Morón-Rota.

## **2.- La Organización del Tratado del Atlántico Norte**

La OTAN es la organización militar que garantiza a España su seguridad en caso de un ataque exterior. En 1992, el Ministro de Defensa se preguntaba si España podría ocupar el lugar que tenía en el concierto internacional si no hubiera resuelto su situación dentro de la Alianza Atlántica. A pesar de que pueda haber ciertas dudas sobre su futuro –afirmó ya entonces Julián García Vargas- “la OTAN es



la única organización sólida que hay en nuestro continente en el terreno de la seguridad”<sup>35</sup>. Es cierto que la Alianza ha excluido de su ámbito de actuación los territorios españoles del Norte de África, pero la Organización no miraría hacia otro lado si se produjera un eventual ataque contra Ceuta o Melilla. El nuevo Concepto Estratégico adoptado por la Alianza en 2010 –que prevé intervenir donde lo requiera la seguridad común de sus miembros- avala esta interpretación. En cualquier caso, el hecho de que España sea miembro de la OTAN produce un efecto disuasorio. Si lo hubiera sido en 1976, es más que probable que no se habría producido la “marcha verde” sobre el Sahara Occidental.

La OTAN está atravesando una crisis por exceso de éxito. Tras la disolución de la URSS y del Pacto de Varsovia se quedó sin enemigo de referencia y tuvo que replantearse su razón de ser, pasando de ser una organización puramente defensiva a asumir nuevas funciones de gestión de crisis –incluso fuera de su ámbito geográfico-, intervenciones de carácter humanitario y cooperación internacional.

El cambio más importante que se ha producido en su “*modus operandi*” ha sido el de su globalización o universalización. El giro universalista no se consagró formalmente por las reticencias de algunos Estados miembros a abandonar el carácter regional de la Organización. Aunque la Guía Política de 2006 ya había dado un paso en esa dirección, al establecer que la OTAN debería afrontar los riesgos “de donde quiera que vengan”, el paso definitivo se dio en la Cumbre de Lisboa de 2010, si bien el Consejo Atlántico no se atrevió a modificar el artículo 6 del Tratado de Washington, que limita el ámbito de actuación de la Alianza a la zona del Atlántico-Norte en Europa y en Norteamérica. Los Jefes de Estado y de Gobierno adoptaron un nuevo Concepto Estratégico que –al establecer una nueva visión de la Alianza para la próxima década- permite a la Organización defender a sus miembros contra cualquier tipo de amenazas. Según dicho Concepto, la OTAN deberá estar dispuesta a “desplegar fuerzas militares potentes **dónde y cuándo** sea requerido por nuestra seguridad, y ayudar a promover la seguridad común de nuestros socios alrededor del globo”<sup>36</sup>. Como ha señalado Félix Ortega, esta vía expansiva y controvertida permite ahora a la Alianza intervenir en cualquier situación y lugar donde el Consejo Atlántico considere que está en riesgo la seguridad de sus miembros. La antigua organización de defensa regional, mutando hacia un régimen de seguridad global, podrá actuar sin restricciones funcionales o geográficas, y abordar cualquier asunto que acuerden sus miembros<sup>37</sup>. El Gobierno debe actuar con cautela y evitar indeseadas actuaciones

35 ABC de 27 de Mayo de 1992

36 Declaración de la Cumbre de Lisboa, de 20 de Noviembre de 2010. Ver YTURRIAGA, José Antonio de.- “Relaciones entre Rusia y la OTAN: La Cumbre de Lisboa”. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba*, volumen III(1), 2012

37 ARTEAGA, Félix.- “La Alianza Atlántica tras la Cumbre de Lisboa: nuevo concepto, ¿nueva OTAN?”. *ARI* n° 9/2011, 19 de Enero de 2011

de la OTAN, como las de la intervención en Irak. La Alianza sólo debe intervenir fuera de su espacio geográfico en circunstancias excepcionales y cuando tenga un mandato del Consejo de Seguridad de la ONU.

Otra cuestión que ha provocado el enfrentamiento con Rusia ha sido la ampliación hacia el Este de la OTAN. En 1999 se incorporaron Hungría, Polonia y la República Checa –antiguos miembros del Pacto de Varsovia-, y en 2004 los Países Bálticos –que habían formado parte de la URSS-, pero el punto culminante de fricción se alcanzó en 2008 cuando la Alianza invitó a Ucrania y a Georgia a integrarse en sus filas. Rusia se opuso vehementemente y amenazó que –de producirse la admisión- se retrotraerían las relaciones a la época de la guerra fría. El Tratado de Washington considera a la OTAN como una organización abierta a cualquier Estado democrático de Europa y Norteamérica ubicado en la zona del Atlántico Norte, que comparta sus valores y pueda contribuir a la seguridad en dicha zona<sup>38</sup>. Aunque se mantenga esta disposición por motivos de principio, la Alianza debe ser cauta en su política de expansión, especialmente hacia las fronteras rusas, y dejar de promover las incorporaciones de Ucrania, Georgia u otros antiguos miembros de la URSS. Asimismo deberá exigir a los candidatos el pleno cumplimiento de las exigencias de democracia, separación de poderes e independencia judicial.

La Alianza debe colaborar estrechamente con la Federación Rusa, en la línea del Acta Fundacional de 1997 sobre las Relaciones de Cooperación y Seguridad Mutuas entre la OTAN y Rusia, y de la Declaración Conjunta del Consejo OTAN-Rusia de Lisboa de 2010. En esta última, las partes –además de comprometerse a lograr una asociación estratégica para contribuir a la creación de un espacio común de paz, seguridad y estabilidad en la zona euro-atlántica- asumieron una serie de compromisos concretos de cooperación en materias como la finalización del conflicto de Afganistán, el narcotráfico, el terrorismo o la piratería marítima. Conviene que el Gobierno español apoye esta línea de cooperación con Rusia y trate de suavizar los enfrentamientos en materias como la expansión de las competencias funcionales y territoriales de la OTAN hacia el Este.

Desde sus comienzos, la OTAN ha estado dirigida y controlada por Estados Unidos, la primera potencia del mundo, que es la principal contribuyente de la Alianza tanto en el plano militar como en el económico. La aportación de los demás socios –con las excepciones de Francia y Gran Bretaña, en el plano militar, y de Alemania en el económico- es limitada y, en algunos casos, meramente testimonial. Los Estados miembros han dado por buena esta situación, que les permite tener unos presupuestos de defensa harto modestos, y hacen oídos sordos a los llamamientos estadounidenses a un aumento de sus contribuciones. Estas circunstancias, unidas al alto coste de vidas humanas y la crisis económica

---

38 Artículo 10 del Tratado de Washington, de 4 de Abril de 1949

global, hacen que esté resurgiendo en la clase política y en la opinión pública norteamericanas un sentimiento de retraimiento y de repliegue sobre el país. Como han observado Chapin y Petrolekas,

“Los Americanos están cansados de guerras y decepcionados con lo logrado a tan alto coste, y se sienten explotados por unos aliados desagradecidos. Se ha intensificado el debate sobre cómo definir los intereses nacionales y hasta qué punto la seguridad de los americanos requiere gastos de vidas humanas y bienes materiales en lugares lejanos. El creciente sentimiento de desligamiento junto con una frágil economía harán muy difícil que la Administración pueda enviar fuerzas importantes a cualquier parte del mundo en 2012, salvo que los intereses de seguridad se vean abiertamente amenazados o las necesidades humanitarias sean abrumadoras”<sup>39</sup>.

Este conjunto de hechos tiene efectos inmediatos sobre el tradicional vínculo transatlántico, base de la seguridad europea durante medio siglo. Perdida la cohesión estratégica derivada de la amenaza soviética y ante unos aliados más dispuestos a pedir y criticar que a aportar, las nuevas generaciones estadounidenses empiezan a plantearse la necesidad de mantener el compromiso de su país en Europa. El Secretario de Defensa, Robert Gates, envió en 2010 el siguiente mensaje a este respecto:

“Actualmente la Alianza se enfrenta a graves problemas sistémicos a largo plazo. La crisis presupuestaria de la OTAN es un caso a tener en cuenta y un síntoma de problemas más profundos sobre la forma como la Organización percibe las amenazas, formula sus necesidades y prioriza y distribuye sus recursos... La desmilitarización de Europa –donde amplios sectores de la opinión pública y de la clase política son hostiles a la fuerza militar y a los riesgos que entraña- ha pasado, de ser una bendición en el siglo XX, a un impedimento para conseguir una seguridad real y una paz duradera en el siglo XXI. No solo una real o supuesta debilidad puede ser una tentación para incurrir en un error de cálculo y provocar una agresión, sino que también –a un nivel más básico- la reducción de fondos y de capacidad que se produce hace difícil operar y combatir juntos para hacer frente a amenazas comunes”<sup>40</sup>.

Llegado a este punto de inflexión, ha surgido una tendencia a basar las relaciones de seguridad estadounidense más en coaliciones “*ad hoc*” –“*alliances of the willing*”- que en alianzas estables como la OTAN. Ante cada crisis se conforma una agrupación de Estados dispuestos a intervenir en torno a una estrategia

39 CHAPIN, Paul & PETROLEKAS, George.-“The Strategic Outlook for Canada” *Vimy Paper* Febrero, 2012

40 Intervención de Robert Gates en el Seminario de la “National Defense University” sobre “Concepto Estratégico de la OTAN”. Washington , 23 de Febrero de 2010.

común para ese caso particular, lo que supone una reversión del proceso seguido desde 1949, por el que lo multilateral prevalecía sobre lo bilateral. Para Estados Unidos, la Alianza Atlántica seguirá siendo un instrumento útil para canalizar sus relaciones con sus socios europeos, pero los acuerdos bilaterales con cada uno de ellos cobrarán cada vez más importancia. Hay un peligro evidente de devaluación de la OTAN en cuanto institución y el Gobierno español debe apoyar el modo de actuar hasta ahora seguida por la Alianza y, en caso de que haya que recurrir a la formación de alianzas coyunturales –en las que incluso puedan participar Estados no miembros- ello se haga en el marco de la Organización, bajo sus auspicios y de conformidad con sus directrices.

La presencia de tropas españolas en operaciones de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en distintos puntos del mundo ha resultado positiva para España, tanto desde el punto de vista militar como político. De un lado, las FFAA españolas han tenido oportunidad de mejorar su entrenamiento, capacidad de combate y despliegue logístico, y se han habituado a actuar conjunta y coordinadamente con las de otros países. De otro, España ha dado muestra de solidaridad internacional, puesto de manifiesto la calidad de sus FFAA, y aumentado su prestigio dentro y fuera de la ONU. La actual coyuntura de crisis económica va a hacer difícil que se consolide esta participación, pero el Gobierno debe continuar con esta política de colaboración militar internacional, dentro de sus posibilidades financieras, y seleccionar los proyectos más favorables a los intereses españoles. Conviene realizar el gradual despliegue de las fuerzas españolas en Afganistán y Líbano, en íntima colaboración y coordinación con los aliados de la OTAN.

## VII.-Proyección Iberoamericana

España tiene unas especiales relaciones con Iberoamérica por obvias razones de carácter histórico, cultural y lingüístico. Estas relaciones, sin embargo, habían quedado relegadas -hasta fechas recientes- al ámbito retórico y no se habían plasmado en vinculaciones concretas en los ámbitos político y económico. La positiva transición de España hacia un régimen democrático reavivó y actualizó el interés de las naciones iberoamericanas por la “hermana mayor” –sustituta de la anacrónica “madre patria”- y por su experiencia política, que ha incidido favorablemente en el proceso de desarrollo de la democracia y de los derechos humanos en la América Hispana.

Las relaciones entre las dos orillas del Atlántico se intensificaron al adoptar España una actitud menos paternalista y más realista, y contribuir con mayores medios económicos, financieros y técnicos al servicio de la cooperación con Iberoamérica. También las empresas españolas han aportado su granito de arena con una considerable inversión en los mercados latinoamericanos. Pese al uso y al abuso de la grandilocuencia estéril en lo relativo a la “hermandad hispanoamericana” –con su correspondiente descrédito- no se puede ignorar la realidad histórica y tirar por la borda los importantes vínculos de todo tipo que unen a España con sus antiguos territorios ultramarinos<sup>41</sup>.

Cabe preguntarse con Julián Marías si existe en el mundo actual una comunidad comparable, un grado de vitalidad, una capacidad creadora, un marco de referencia de medio milenio de historia colectiva, “si no estuviera dilapidada por el olvido”. La empresa de nuestro tiempo –concluye Marías- no puede ser otra

---

41 YTURRIAGA, José Antonio de.- “Líneas directivas de la política exterior de España”. *Boletín de Información del Ministerio de Defensa* nº 228, 1992

que la “recomposición de las Españas”, que constituye “la única posibilidad de que tengan porvenir”<sup>42</sup>.

La relación con la comunidad hispana va más allá del ámbito propio de la diplomacia, puesto que afecta a la propia identidad. Como resultado de la historia, España forma parte de una comunidad cultural con siglos de existencia. Los primeros gobiernos de la democracia realizaron el necesario ajuste de un modelo de relación marcado por el franquismo y el aislamiento, a otro comprometido con los valores democráticos y la universalización de las relaciones. El Gobierno de Rodríguez Zapatero, sin embargo, redujo el compromiso con la promoción de la democracia y de la libertad de mercados en Iberoamérica, sin establecer una política alternativa. Las empresas perdieron el grado de apoyo al que estaban acostumbradas, ante la pasividad del Gobierno cuando se tomaban arbitrariamente medidas contrarias a sus intereses. De ahí que sea necesario reforzar el firme compromiso de España con la promoción de la democracia y la libertad de comercio en la región.

La política seguida en los últimos años ha supuesto una considerable pérdida de influencia española en la zona, en un momento de cambio acelerado en el marco de la globalización. Como han señalado Bardají y Elía,

“a diferencia de hace diez o veinte años, Iberoamérica ya no está naturalmente inclinada a abrirse al mundo por la puerta española, sino que posee otras más rentables. De hecho, ni siquiera Europa ocupa para su subcontinente el lugar que ocupaba en los noventa. España ya no es necesaria en Iberoamérica”<sup>43</sup>.

Puede que Iberoamérica no la necesite tanto como antes, pero España sigue teniendo influencia en el continente, pese a la disminución de su prestigio. Prueba de ello es que potencias ajenas a la región -como China- buscan su colaboración a la hora de invertir, por ejemplo, en Brasil. España tiene peso específico propio en la zona y su Gobierno debe incrementar sus relaciones políticas, económicas y culturales con países democráticos como Brasil, Méjico, Chile, Colombia o Perú. Debe asimismo reconsiderar su política benevolente hacia gobiernos dictatoriales o populistas, como los de Cuba, Bolivia, Venezuela o Nicaragua.

Situación especial presenta Argentina, país en el que España es el principal inversor, con una importante presencia de empresas españolas. Aunque podría ser uno de los BRICS, la política de los Kirchner no lo ha hecho posible. La Presidenta Cristina Fernández ha recurrido a la demagogia para culpar a REPSOL

---

42 MARÍAS, Julián.- *“España inteligible”*. Madrid, 1987

43 BARDAJÍ, Rafael y ELÍA, Óscar *“El reto de Rajoy. España ante los desafíos internacionales del nuevo siglo”*. Editorial Ciudadela. Madrid, 2011

y a otras empresas españolas de la crisis económica argentina, y ha culminado su actuación populista con la confiscación de la compañía petrolera. La tendencia ha sido seguida por Evo Morales al expropiar Red Eléctrica Internacional de Bolivia. El Gobierno de España tiene que hacer frente con firmeza a estas conductas arbitrarias, que ponen en peligro la libertad de mercado y viola los derechos de los inversores, y defender a sus empresas, tanto en el plano bilateral como en el multilateral, con el apoyo de la UE. Como ha señalado el Ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación García Margallo, siendo España la segunda inversora en Iberoamérica, hay que establecer un marco de seguridad jurídica y un procedimiento de arbitraje para resolver los conflictos de forma rápida<sup>44</sup>.

El vínculo histórico y el compromiso con la democracia permitieron a España convertirse en el puente comunicador de Iberoamérica con la UE, lo que fue aceptado por los demás miembros de la Unión como secuela lógica de la historia. Este activo fue, sin embargo, devaluado por el Gobierno de Rodríguez Zapatero, con su obstinado propósito de levantar las sanciones impuestas a Cuba, hasta el punto de provocar desconfianza en algunos miembros de la Unión. La UE y varios de sus Estados miembros actúan ya directamente en América Latina, sin necesidad de intermediarios. Es necesario, por tanto, que España recupere el terreno perdido en Bruselas como líder natural en la zona para elaborar y aplicar las políticas comunitarias hacia Latinoamérica, y se erija en el interlocutor de referencia entre las naciones iberoamericanas y la Unión.

Convendría establecer una relación triangular en la que España se convirtiera en una plataforma para canalizar las inversiones europeas hacia la región. Este flujo tiene una doble dirección, ya que -en la coyuntura actual de crisis económica en Europa- son los países iberoamericanos los que están ayudando a España, aumentando algunos de ellos sus inversiones y allanando el camino a la actuación de las empresas españolas, que obtienen actualmente grandes beneficios en Iberoamérica.

También es importante la aproximación multilateral a través del sistema de cumbres, que crearon la Comunidad de Estados Iberoamericanos, a la que la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Guadalajara (Méjico) en 1991 dio personalidad internacional y dotó de un programa común de acción. Dicha Comunidad está basada en las afinidades históricas y culturales de los pueblos de Iberoamérica, y en las riquezas de sus orígenes y de sus expresión plural, así como en el compromiso común con el Derecho Internacional, la soberanía, la no intervención, y el derecho de cada pueblo a construir libremente su sistema político y sus instituciones, en paz, estabilidad y justicia. Los firmantes de la “Declaración de Guadalajara” se comprometieron a resolver las controversias internacionales por medios pacíficos, a consolidar la

---

44 Declaraciones de José Manuel García Margallo. “*El Mundo*” de 11 de Noviembre de 2012

democracia, y a fortalecer los mecanismos para garantizar los derechos humanos y las libertades fundamentales. En 2004 se estableció en Madrid la Secretaría General Iberoamérica, bajo la dirección del ex-Ministro de Asuntos Exteriores de Uruguay Enrique Iglesias, con el fin de dar seguimiento a los programas de cooperación aprobados por las Cumbres y contribuir a la consolidación de la conciencia de pertenencia a la Comunidad Iberoamericana.<sup>45</sup>

La proyección iberoamericana a través de las Cumbre ocupa un lugar preferente en la política exterior de España por la singularidad de la existencia de criterios particulares de identidad, que proporcional un sentido especial a sus relaciones con los países de Iberoamérica, lo que Celestino del Arenal ha calificado de “ibero americanidad”. El giro impuesto por la política de Rodríguez Zapatero debilitó este foro de diálogo, como se puso de manifiesto con el fiasco de la Cumbre de Asunción en 2011. El nuevo Gobierno se ha enfrentado a un mecanismo de escaso dinamismo, al que hay que volver a dar sentido. Para ello, tiene que tratar de potenciar las Cumbres, reducir la retórica, proporcionarles un mayor contenido y presentar propuestas realistas.

A estos efectos, debería proponer la consideración y toma de medidas sobre temas concretos que sean de interés para todos los Estados participantes, como la defensa conjunta de la utilización del idioma común en las organizaciones internacionales, la promoción de su desarrollo en Internet o el fomento de la difusión de la literatura y de la ciencia en español.

Ha habido una oportunidad para reverdecer los laureles de la institución con la XXII Cumbre Iberoamericana, celebrada a mediados de Noviembre en Cádiz en conmemoración de la Constitución de 1812, que –según los participantes en la reunión- marcó “uno de los hitos históricos fundamentales del acervo constitucional iberoamericano, cuyos principios de libertad individual, democracia, soberanía popular, separación de poderes, legitimidad e igualdad jurídica nos permite reconocernos como iberoamericanos”.

Según el Rey Don Juan Carlos, “debemos concertarnos y conocernos más y mejor, y seguir explorando y poniendo en práctica nuevas formas de trabajo conjunto, profundizando en nuestra cooperación y escuchando a nuestros ciudadanos”, y ha pedido el esfuerzo de “hacer más Iberoamérica”, llevando “más Europa a Iberoamérica y más Iberoamérica a Europa”. La “Declaración de Cádiz” –de carácter fundamentalmente económico- sigue, sin embargo, adoleciendo de excesiva retórica, aunque se han alcanzado algunos objetivos concretos, como la

---

45 CAMPO, Esther del.- “Las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno: ¿Una relación renovada?”. *Instituto Español de Estudios Estratégicos*. Documento 92/12. Noviembre, 2012



adopción de la “Carta Iberoamericana de las PYMES” o la decisión de crear un Centro Iberoamericano de Arbitraje<sup>46</sup>.

Como la realidad de iberoamericana requiere una redefinición de las Cumbres, la reunión ha acordado crear un Grupo de reflexión –presidido por el Ex-Presidente chileno Ricardo Lagos- a fin de que estudie la posible renovación de su sistema operativo. Convendría espaciar su celebración -por la saturación de reuniones internacionales- y convocarlas cada dos años, alternándolas con las Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea y de América Latina y Caribe.

---

46 [www.cumbreiberoamericana.es](http://www.cumbreiberoamericana.es), de 17 y 18 de Noviembre de 2012



## VIII.- Solidaridad Mediterránea

Por obvios condicionamientos geopolíticos, España siempre ha prestado gran atención al Mediterráneo en general y al Magreb en particular. Es ésta un área vital para la seguridad de España e importante para su economía. Las reivindicaciones y los conflictos territoriales, la migración ilegal, los problemas de pesca y de narcotráfico, el suministro de recursos energéticos y el terrorismo fundamentalista vienen condicionando unas relaciones complejas -y en ocasiones tensas- con los países de la ribera meridional del “*Mare nostrum*”.

### 1.- Relaciones con Marruecos

El principal reto para España es el de su conflictiva relación con Marruecos. Las relaciones hispano-marroquíes –como suele ocurrir con países vecinos- no han sido fáciles y han estado jalonadas históricamente con incidentes, especialmente con motivo de la descolonización del propio Marruecos, de Ifni y del Sahara Occidental, así como las reivindicaciones marroquíes sobre Ceuta, Melilla, las Islas Chafarinas y los Peñones, que han llevado a graves conflictos, como el provocado por la ocupación del Islote de Perejil. Sin embargo, los Gobiernos de los dos países –conscientes de su mutua dependencia y de la necesidad de colaboración- han procurado limar asperezas y practicar una política de buena vecindad, que se ha plasmado en la firma de una serie de acuerdos, especialmente el Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación, de 4 de Julio de 1991. El estrechamiento de las relaciones con Marruecos debe ser un de los objetivos prioritarios de la política exterior española.

Para España es fundamental garantizar la estabilidad en el conjunto del Magreb, condición primera y fundamental para su desarrollo económico y social. De otro modo, las presiones migratorias, el crecimiento de las actividades terroristas, el narcotráfico y la delincuencia transnacional tendrían gravísimas consecuencias. Por ello necesita que exista en Marruecos un Estado política y económicamente

estable, que respete un mínimo los derechos y libertades fundamentales. La monarquía marroquí es un régimen autoritario en evolución hacia el establecimiento de un Estado de Derecho. Aunque no es plenamente democrática, va avanzando gradualmente en esa dirección, bajo el férreo liderazgo de un rey absoluto, que es a la vez líder religioso en cuanto Califa de los Creyentes.

El Gobierno debe alentar la línea aperturista de Mohamed VI y ayudarle a consolidar su posición frente a la marea islamista, que se ha extendido por el Magreb y por todo el mundo árabe. Los islamistas están bajo relativo control y han aceptado con entusiasmo el juego democrático, y el Partido de la Justicia y el Desarrollo ha accedido a la jefatura del Gobierno. Para lograr este objetivo es necesaria una mayor colaboración con Francia y Estados Unidos, las dos potencias occidentales más influyentes en la región. Los gobiernos de Washington y París han intensificado su relación con el reino jerifiano a la vista del auge del islamismo, del aumento de la presencia del terrorismo de Al-Qaeda y sus filiales, y del extendido descontento social. Su influencia sobre la política que ha seguido Mohamed VI ha sido muy positiva, como lo está siendo la mayor colaboración con los servicios de inteligencia, la policía y las fuerzas armadas. España debe incorporarse a este núcleo para participar en el diseño y ejecución de sus políticas, pues lo que ocurra en el Magreb le afectará de forma notable y no puede quedar de brazos cruzados a la espera de futuros acontecimientos.

Un delicado problema pendiente de resolver con Marruecos es el de la delimitación de los espacios marítimos entre los dos países. Las negociaciones iniciadas al respecto durante el anterior Gobierno quedaron interrumpidas y no se ve en el horizonte una solución mutuamente satisfactoria. La delimitación en el Mar Mediterráneo es una tarea casi imposible mientras Marruecos siga reivindicando la soberanía sobre Ceuta, Melilla, las Islas Chafarinas y los Peñones de Alhucemas y Vélez de la Gomera, y mantenga las líneas de bases rectas adoptadas en 1975, que incluyen como aguas interiores marroquíes espacios bajo jurisdicción española.

El problema de la delimitación del mar territorial en el Mediterráneo está, sin embargo, resuelto en gran medida en la práctica, gracias a las respectivas leyes nacionales, que prevén que –a falta de un convenio especial– su anchura no se puede extender más allá de la línea de equidistancia. También hay dificultades en el Océano Atlántico para la delimitación entre la costa marroquí y las Islas Canarias, área muy importante por la posible existencia de recursos petrolíferos en, que ambos países aspiran a explorar y, eventualmente, explotar. Marruecos se niega a reconocer a las islas los mismos derechos que a las masas continentales, y pretende que se apliquen “principios equitativos” que corrijan a su favor la línea de equidistancia, que es el criterio que mantiene España. Sería beneficioso para ambos países llegaran a un acuerdo que contenga una fórmula de colaboración

para la exploración y explotación conjunta de los recursos existentes en uno y otro lado de la línea de equidistancia.

En el ámbito marítimo también hay problemas con la pesca, aunque su solución escapa al control del Gobierno español, ya que las competencias en la materia han sido transferidas a la UE y es la Comisión Europea la que negocia los convenios pesqueros con terceros Estados.

Tras el vencimiento del último Convenio de pesca entre la UE y Marruecos no se ha concertado aún un nuevo acuerdo, por lo que se han suspendido la actividad pesquera comunitaria en aguas marroquíes, y ello perjudica de forma muy especial a las flotas artesanales de Andalucía y de Canarias. El Gobierno debe presionar a la Comisión y al Parlamento Europeo para que se firme cuanto antes un nuevo Convenio de pesca con Marruecos.

El problema político más importante es el de las reivindicaciones de Marruecos sobre Ceuta y Melilla. A este respecto, la posición española fue nítida y firmemente definida en 1992 por Francisco Fernández Ordóñez:

“Ceuta y Melilla son dos ciudades españolas. Tienen un pasado y un presente como ciudades españolas, y tendrán un futuro como ciudades españolas. Otra cosa es que este futuro pueda a ser más o menos brillante, en función de la actitud marroquí sobre las mismas. Para nosotros, Ceuta y Melilla deben ser más un elemento de acercamiento entre España y Marruecos que un factor de división”<sup>47</sup>.

No se puede, sin embargo, bajar la guardia. Para una eficaz protección de las plazas de soberanía es imprescindible que los partidos políticos, las fuerzas sociales y el pueblo español en su conjunto asuman y respalden su “españolidad”, lo que no ha sido siempre el caso por parte de las corrientes de izquierda. Pero no basta sólo con sentirlo, sino que hay que exteriorizarlo, para que a Marruecos no le quepa la menor duda sobre la determinación del Gobierno y del pueblo español, y no se haga ilusiones sobre el desarrollo de las tendencias abandonistas.

El Gobierno debe ser consciente del peligro de “marroquinización” de las dos ciudades y controlar el incremento de la población de origen marroquí y las nacionalizaciones injustificadas. Tiene que huir de los interesados “cantos de sirena” de que a España le conviene renunciar a Ceuta y Melilla a cambio de recuperar Gibraltar, pues se correría el riesgo de perder unas sin conseguir la otra. Las condiciones de estos territorios son completamente diferentes desde el punto de vista histórico, político, jurídico y social.

---

47 Declaraciones de Francisco Fernández Ordóñez a *Europa-Sur*, de 19 de Abril de 1992

## 2.- Descolonización del Sahara Occidental

Otro gran escollo en las relaciones hispano marroquíes es el de la descolonización de la antigua “provincia” española del Sahara Occidental. En 1974, el Gobierno de España comunicó al Secretario General de la ONU su intención de proceder a la descolonización del Sahara mediante la celebración en el primer semestre de 1975 de un referéndum bajo los auspicios y garantía de la Organización, a fin de que los saharauis pudieran ejercer el derecho a la libre determinación<sup>48</sup>. Marruecos rechazó esta decisión y reclamó la devolución de los “territorios usurpados”, y amenazó con proceder a la invasión del territorio. Curiosamente, Argelia y Mauritania se unieron -por distintas razones- a Marruecos en el rechazo de la acertada decisión de la potencia colonial, y propusieron que se pidiera al Tribunal Internacional de Justicia un dictamen consultivo al respecto, y que -en el ínterin- se suspendiera la celebración del anunciado referéndum. En su dictamen de 1975, el TIJ respondió negativamente a la pregunta de si el Sahara Occidental era, en el momento de la ocupación española, “*terra nullius*”, un territorio sin dueño.

El Tribunal declaró asimismo que -aunque en ese momento existían algunos vínculos de vasallaje entre el Sultán de Marruecos y algunas de las tribus saharauis, y ciertos vínculos jurídicos entre el conjunto mauritano y el territorio de Sahara Occidental-, no quedaba establecida “la existencia de ningún vínculo de soberanía territorial entre el territorio del Sahara Occidental, de un lado, y el reino de Marruecos o el complejo mauritano, de otro”. El Tribunal concluyó afirmando que no había “encontrado la existencia de vínculos jurídicos de tal naturaleza que modifiquen la aplicación de la resolución 1514(XV) respecto a la descolonización del Sahara Occidental y, en particular, del principio de autodeterminación, en virtud de la libre y auténtica expresión de la voluntad de los pueblos del territorio”<sup>49</sup>.

Pese a esta descalificación de sus pretensiones anexionistas, Marruecos -con el apoyo logístico y diplomático de Francia y Estados Unidos- lanzó unos días después la controvertida “marcha verde”, aprovechando la coyuntura de la agonía del General Franco. Ante la falta de reacción de la ONU y su situación de aislamiento, el Gobierno español capituló y firmó el 14 de Noviembre el malhadado Acuerdo de Madrid -que nunca fue publicado en el BOE-, por el que España cedió a Marruecos y a Mauritania la “administración” del Sahara.

La Asamblea General pidió al Gobierno de España que adoptara de inmediato las medidas necesarias para que los saharauis originarios del territorio pudieran ejercer plena y libremente su derecho inalienable a la libre determinación, bajo

---

48 Carta de 20 de Agosto de 1974. Documento A/9714, de esa misma fecha

49 Dictamen Consultivo del TIJ sobre el Sahara Occidental, de 16 de Octubre de 1975

la supervisión de a ONU. Aunque tomó nota del Acuerdo de Madrid, reafirmó el derecho de los saharauis a la libre determinación, de conformidad con la resolución 1514(XV)<sup>50</sup>. A principios de 1976, el Gobierno español comunicó a la ONU que -tras el Acuerdo de Madrid- España se consideraba desligada de cualquier responsabilidad de carácter internacional con relación a la administración del Sahara, al haber cesado en su participación en la administración temporal que había sido establecida, y que la descolonización del territorio quedaría culminada cuando la opinión de la población se hubiera expresado válidamente<sup>51</sup>.

En 2002, el Subsecretario General Adjunto para Asuntos Jurídicos de la ONU, Hans Corell, presentó un informe en el que afirmaba que “el Acuerdo de Madrid no transfirió la soberanía sobre el territorio, ni confirió a ninguno de los signatarios la condición de potencia administradora, condición que España, por sí sola, no podía haber transferido unilateralmente. La transferencia de la administración sobre el territorio a Marruecos y a Mauritania en 1975 no afectó la condición internacional del Sahara Occidental como territorio no autónomo”<sup>52</sup>. De este dictamen cabía deducir que, al no haber transferido la soberanía del Sahara ni a Marruecos ni a Mauritania, España seguía siendo *de iure* –aunque no lo fuera *de facto*- la potencia administradora, y el territorio continuaba pendiente de ser descolonizado, hasta que su población expresara libremente su decisión a través de un referéndum organizado por la ONU.

Tras la instauración de la democracia, los sucesivos gobiernos españoles –con mala conciencia- reiteraron que -si bien España había dejado de ejercer sus funciones de potencia administradora en 1976- el Sahara no quedaría descolonizado hasta que el pueblo saharauí ejerciera su derecho a la libre determinación, y adoptaron una actitud favorable a la realización -en el momento oportuno- de un referéndum bajo el control de la ONU.

Durante el Gobierno de Aznar, España pasó a formar parte del grupo de “Amigos del Sahara” y apoyó la puesta en práctica del Plan Baker-II para la “Autodeterminación del pueblo de Sahara Occidental”. El Rey Mohamed VI se inclinó por resolver la descolonización del territorio mediante la concesión de un régimen autonómico “a la española”, y algunos de los impulsores del Plan –Francia y Estados Unidos- renegaron del mismo al ver las reticencias de Marruecos, y se decantaron por la fórmula de la autonomía. La misma línea siguió el Gobierno de Rodríguez Zapatero, que –pese a seguir defendiendo formalmente el derecho a la libre determinación del pueblo saharauí- dejó de

---

50 Resolución 3458(XXX), de 10 de Diciembre de 1975

51 Carta del Embajador Jaime de Piniés al Secretario General de la ONU Kurt Waldheim, de 26 de Febrero, de 1976. Ver PINIÉS, Jaime de.- “*La descolonización del Sahara: un tema sin concluir*”. Madrid, 1990

52 Carta al Presidente del Consejo de Seguridad, de 29 de Enero de 2002. Doc. S/2002/161, de 12 de Febrero de 2002

insistir en la necesidad de celebrar un referéndum en el territorio y se mostró dispuesto a aceptar la descolonización del Sahara mediante la concesión de un régimen amplio de autonomía bajo la soberanía del reino de Marruecos.

El Gobierno español se había encontrado en 1975 en un “estado de necesidad” al verse –en una situación de extrema debilidad interna-, presionado por la presencia en las fronteras del Sahara de 300.000 personas y por el chantaje de Marruecos, con la connivencia de Francia y de Estados Unidos. Se dieron circunstancias atenuantes –pero no eximentes- que explicaron –pero no justificaron- la mediocre actuación del Gobierno de la época, que no pudo –o no supo- estar a la altura de sus responsabilidades históricas. España era algo más que un “amigo del Sahara”, pues era la madre que abandonó a un hijo discapacitado en las manos de un vecino, que ocupó la casa materna e instaló en ella a parte de su familia. Continúa figurando como potencia administradora en el documento anual de la ONU que enumera los territorios aún pendientes de descolonización, aunque en una nota a pie de página se indique que puso fin a sus responsabilidades sobre el Sahara Occidental en 1976. Por tanto, sigue teniendo en la actualidad una responsabilidad histórica, jurídica y –sobre todo- moral.

Desde una perspectiva política, sería conveniente para la estabilidad de la región que el pueblo saharauí aceptara algún tipo de vinculación de carácter autonómico con Marruecos, aunque la autonomía no tenga demasiado sentido si no se ejerce al amparo de un sistema democrático, que –hoy por hoy- el reino alauita no conoce. Pero, desde un punto de vista jurídico, esta deseable vinculación requiere ser legitimada por la voluntad libremente expresada del pueblo de Sahara Occidental<sup>53</sup>.

El tema es muy delicado y el Gobierno debe andar con pies de plomo para no antagonizar a Marruecos, ni enfrentarse con Argelia, tradicional defensor de la República Árabe Saharaui Democrática. Cualquier solución debe pasar por algún tipo de acuerdo entre Marruecos y Argelia. El Gobierno debe respaldar una solución política bajo los auspicios de la ONU, que deje a salvo el derecho a la libre determinación del pueblo saharauí. No puede hacer de Pilatos y tiene que asumir su cuota de responsabilidad.

### **3.- Relaciones con otros países del Norte de África**

La necesidad de estabilidad afecta asimismo a otros países del Norte de África, como Argelia, Libia, Túnez o Egipto, especialmente los dos primeros, por la importante dependencia de España del suministro de gas y petróleo. Ha finalizado en la región la etapa de los regímenes nacionalistas y socialistas, que están siendo sustituidos por Gobiernos inspirados por movimientos islamistas, tras la eclosión

---

53 YTURRIAGA, José Antonio de.- “La descolonización del Sahara Occidental”. *Anuario del Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho internacional*, volumen 20, 2011



de la “primavera árabe”, que se ha llevado por delante a autócratas como Ben Ali, Gadafi o Mubarak.

Los islamistas están conquistando el poder y, en poco tiempo, podrían llegar a dominar la mayor parte de los Estados árabes y musulmanes. Su acceso al gobierno implicará cambios, tanto en la relación entre los Estados de la región, como en la existente entre éstos y las naciones europeas. Decir que cabe distinguir entre islamismos radicales y moderados no deja de ser una “*contradictio in terminis*”. Un buen islamista siempre defenderá la imposición de la *Sharia* y la formación de un nuevo Califato -forma ortodoxa que legitima un poder político-religioso-, y creará que existe incompatibilidad entre el Islam y Occidente. No aceptará la integración del musulmán en un Estado laico, porque la ley civil atenta contra los fundamentos de la *Sharía* y, por tanto, no cabe más opción que establecer una dualidad de regímenes jurídicos: la ley coránica para los musulmanes y la civil para el resto, aunque -en ocasiones- los islamistas impongan la aplicación de aquélla incluso a los infieles.

Es una cuestión de táctica aprendida de los movimientos radicales -como el nazismo-, que accedieron al poder por la vía democrática para -una vez en él- desmantelar las instituciones de la democracia. Existe, pues, el riesgo de que los islamistas -ya en el Gobierno- ilegalicen los partidos políticos seculares, cercenen las libertades básicas -como las de expresión, prensa, asociación o culto- e impongan normas atentatorias a los derechos fundamentales, especialmente en contra las mujeres.

Tanto Estados Unidos como los países miembros de la UE han aplaudido el proceso pre-democrático generado por la “primavera árabe”, aunque sean conscientes de los riesgos que genera. Se han apresurado a dar la bienvenida a los nuevos gobernantes para facilitar la futura cooperación, en la esperanza de que, -si los regímenes precedentes cayeron por ser incapaces de satisfacer las demandas sociales básicas de sus pueblos- los nuevos Gobiernos islamistas -que necesitarán inversiones extranjeras para reactivar la economía y generar puestos de trabajo- moderen sus concepciones ideológicas y adopten una actitud realista, que les lleve a cooperar con Occidente. Hay que concederles, por tanto, el beneficio de la duda e incitarles a que sigan el modelo político de Estados como Turquía, Líbano o Malasia, que practican políticas homologables a la de los países occidentales. El Gobierno español también debe ofrecer un cierto margen de confianza a los partidos islamistas menos radicales y, a la par, apoyar a los grupos seculares no islámicos surgidos en Túnez, Libia o Egipto tras la primavera árabe.

La situación en el Magreb, también afecta a la política de la UE, pues -como ya reconoció la CEE en 1989- “a causa de su proximidad geográfica y de la intensidad de los intercambios, la estabilidad y la prosperidad de la cuenca mediterránea

son elementos claves para la estabilidad y la prosperidad de la Comunidad”<sup>54</sup>. Desde entonces, la CEE tomó una serie de iniciativas para aumentar su presencia en el Mediterráneo: “Diálogo 5 + 5” entre los miembros de la Unión Magrebí Árabe –Mauritania, Marruecos, Argelia, Túnez y Libia- y los países latinos de la Comunidad -Portugal, España, Francia, Italia y Malta-, Política Europea de Vecindad, Conferencia de Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo, Estrategia de Barcelona y Unión para el Mediterráneo. Sin embargo, la actuación comunitaria en la “frontera vulnerable de Europa” no ha tenido la intensidad requerida, debido a la renuencia de Alemania y de los países del centro y del norte de Europa -geográfica y psicológicamente distantes del Mediterráneo- han preferido orientar la acción de la Unión allende sus fronteras orientales.

La UE tiene que reconsiderar esta actitud y potenciar su actividad en la región mediterránea. El Gobierno español debe influir para que se aborden los tradicionales “cestos” de seguridad, derechos humanos y cooperación. El de “seguridad”, para luchar contra el terrorismo, la inmigración ilegal, el narcotráfico y la delincuencia transnacional. El de “derechos humanos”, para apoyar las políticas en la materia de los países norteafricanos, especialmente de aquéllos en que los partidos islamistas han accedido -o pueden acceder- al Gobierno, e influir para que respeten los derechos y libertades fundamentales. El de “cooperación”, para prestar la máxima ayuda y asistencia posibles en los ámbitos económico, financiero, técnico, cultural y social. Morillas y Soler se preguntan cómo piensa adaptarse Europa a la emergencia de un Mediterráneo fragmentado, multipolar y ampliado, y contestan que la UE debe hacer frente a estas transformaciones adoptando una determinada estrategia. Sin embargo, el debilitamiento de los países del sur de Europa, la imperiosa necesidad de resolver la crisis del euro y las dificultades para encontrar financiación adicional comprometen todavía más la capacidad europea para hacer frente a los desafíos económicos del sur del Mediterráneo”<sup>55</sup>

#### **4.- Relaciones con los países del Golfo**

La semilla de la “primavera árabe” no ha fructificado en el Golfo Árabe-Pérsico, porque –como en el caso de la parábola evangélica- ha caído en terreno pedregoso, y los ligeros brotes verdes han sido arrasados por las armas de las tropas saudíes y de los Guardianes de la Revolución iraníes, ante la pasividad de los países occidentales y de Rusia. Irán goza de una bien ganada mala fama y ha sido condenada -a justo título- por su resistencia a abrir su teocrático régimen político de inspiración chiita a las corrientes democráticas y liberales, desarrollar su política nuclear para dotarse de armas atómicas, y apoyar y financiaros

54 Informe de la Comisión de la CEE sobre “*Política mediterránea renovada*”. Bruselas, 1989

55 MORILLAS, Pol y SOLER, Eduard.- “La Unión Europea y la primavera árabe”. *El País*, de 18 de Julio de 2012

los movimientos integristas radicales de Hizbulah en Líbano y de Hamad en Palestina.

Sin embargo, pese a sus justificados recelos sobre los islamismos radicales, el mundo occidental ha mantenido y reforzado paradójicamente sus privilegiadas relaciones con Arabia Saudita y los demás Estados del Consejo de Cooperación del Golfo, en la errónea idea de que constituyen el mejor muro de contención contra el expansionismo iraní. Pese a sus reiteradas violaciones de los derechos humanos más elementales, estos países apenas si han recibido críticas, porque son aliados de Occidente y porque poderoso caballero es Don Petróleo!. Arabia Saudita es uno de los pocos Estados feudales que aún subsisten en el mundo, con el Corán como Constitución y la Sharía como ley civil. Está regida por un monarca absoluto, Defensor de los Creyentes y del “wahabismo”, que es la versión sunita más puritana, ultra-conservadora e intolerante del Islam, y que hace especial hincapié en la “*yihad*”, la lucha contra el infiel.

El principal problema radica en que el rey saudita –para hacerse perdonar sus múltiples excesos poco musulmanes- practica la “diplomacia de la chequera” y apoya generosamente todos los movimientos islámicos integristas, incluidos los terroristas. Bajo su patronazgo se ha expandido el “wahabismo” por Irak, Afganistán, Pakistán, los países asiáticos de la antigua URSS y las regiones musulmanas de Rusia, merced a la financiación de las “*madrasas*” o escuelas coránicas. En ellas se lava el cerebro a los alumnos –a los que se les inculca el odio a la religión cristiana y a la cultura occidental-, se relativiza el valor de la vida, se ensalza la entrega por la causa y la inmolación suicida, y se promocionan el fundamentalismo integrista, la xenofobia y distintas formas de “talibanismo”, con lo que han prestado alas a Al-Qaeda y otros movimientos terroristas.

Los atentados y asesinatos ocurridos en Kabul, Peshawar o Chechenia son los lodos que han dejado las aguas “wahabitas”. Occidente –incluida España- no puede mirar para otro lado y seguir pasando por alto semejantes desmanes, y debe exigir a Arabia Saudita y a los países miembros del Consejo de Cooperación del Golfo que pongan fin a su respaldo a los movimientos integristas pro-terroristas y respeten los derechos humanos fundamentales. Es un tema muy delicado para el Gobierno español dadas las excelentes relaciones de Don Juan Carlos con los monarcas árabes, la dependencia petrolífera de la zona del Golfo y la actitud benevolente de los jefes sauditas hacia las inversiones españolas, pero no se puede mantener un actitud tan flagrante de doble estándar, so pena de perder la credibilidad democrática

## **5.- Conflicto árabe- israelita en Palestina**

Otro de los problemas graves en la región es el enquistamiento del conflicto palestino-israelita, que pone en continuo riesgo la estabilidad en el Mediterráneo,

en el Próximo Oriente y en todo el mundo. Durante el régimen de Franco, España mantuvo estrechos lazos políticos y culturales con los países árabes, pues la inexistencia de relaciones con Israel, su apoyo al ejercicio del derecho a la libre determinación del pueblo palestino y el reconocimiento de la OLP le granjearon la simpatía del mundo islámico. Tras el establecimiento de relaciones diplomáticas con Israel en 1985, la posición de España en la región adquirió un mayor equilibrio, sin necesidad de abandonar por ello su apoyo a los derechos fundamentales del pueblo palestino, que fueron reconocidos en la Declaración del Consejo Europeo de Venecia en 1980, y reafirmados en 1989 en la Declaración de Madrid. Ello permitió al Gobierno español organizar en 1991 en Madrid la Conferencia de la Paz sobre Oriente Medio, en la que por primera vez se inició el diálogo directo entre árabes e israelíes con miras a resolver el conflicto de Palestina. Desgraciadamente este proceso no siguió el deseado curso y la situación ha empeorado por la escisión de la OLP del movimiento integrista Hamas y su control sobre Gaza, y por el empeñamiento israelita en mantener y expandir sus asentamientos en áreas de la Palestina ocupada.

La posición tradicional de España sobre el tema ha sido la siguiente: derecho de Israel a existir como nación dentro de unas fronteras seguras e internacionalmente reconocidas, negativa a reconocer la legalidad de la ocupación por la fuerza de territorios palestinos por parte de Israel y del mantenimiento y ampliación de los asentamientos israelíes en dichos territorios, derecho del pueblo palestino a la libre determinación, reconocimiento de la Autoridad Nacional Palestina como representante legítima del pueblo palestino, respaldo a las resoluciones del Consejo de Seguridad y al principio de intercambio de “paz por territorios”, condena del terrorismo individual o de Estado, apoyo al establecimiento de dos Estados soberanos en la región con los límites establecidos en 1947, y no aceptación de Jerusalén como capital del Estado de Israel<sup>56</sup>. Ésta es la línea a seguir por el Gobierno español, que debe aprovechar sus buenas relaciones con sirios y troyanos para incitarles a que reanuden las negociaciones de paz sin condiciones previas, flexibilicen sus posturas y logren un acuerdo que ponga fin a tantos años de sufrimientos por ambas partes.

---

56 YTURRIAGA, José Antonio de.-“Pascuas poco felices en Palestina”. *Voz Pópulo* de 21 de Diciembre de 2012

## IX.- La asignatura pendiente de Asia

Desde el final de la II Guerra Mundial a la actualidad, el mundo ha ido pasando de un sistema bi-polar controlado por Estados Unidos y la URSS durante la guerra fría, a otro mono-polar de hegemonía estadounidense, tras la desmembración de la URSS y la disolución del Pacto de Varsovia. Ahora empieza a emerger un nuevo sistema multipolar de reparto de poder e influencia, en el que los BRICS –Brasil, Rusia, China, India y Sudáfrica- reclaman un lugar en el sol en la gobernanza global. Europa –debido a la insuficiente integración de la UE y a las divergencias entre sus miembros- ha perdido fuelle, y el protagonismo político y el poder económico se están desplazando gradualmente del Océano Atlántico al Pacífico.

La presencia de España en Asia ha tenido escasa relevancia, con la honrosa excepción de las Islas Filipinas, baluarte y único reducto de la hispanidad en el continente asiático. España ha de cuidar con mimo a su retoño del Extremo Oriente y dedicarle la máxima atención en todos los ámbitos.

El Gobierno debe alentar las inversiones de las empresas españolas en el país, suministrarle ayuda tecnológica y facilitarle cooperación económica y técnica. Ha de tratar de recuperar –o, al menos, evitar que no se deteriore aún más- el patrimonio cultural hispánico considerablemente diluido durante los escasos años de la ocupación militar de Estados Unidos- e impulsar el conocimiento y la práctica del español, idioma en el que está redactada la Constitución de Filipinas. La Universidad de Manila –primera institución universitaria fundada en Asia por los P.P. Dominicos españoles- puede servir como crisol de este renacimiento cultural, para lo que conviene prestarle ayuda científica y económica, y fomentar el intercambio de profesores y alumnos.

La República Popular China es el Estado más importante de los BRICS y, aunque en los últimos años, ha dado un salto prodigioso en el campo económico, sigue siendo un país infradesarrollado en el político. Constituye un “oscuro objeto de

deseo” para los países occidentales por su potencial humano y económico, pero su bajísimo estándar en el ámbito de los derechos humanos hace difícil que se mantengan con ella relaciones intensas y cordiales en todos los planos. China ofrece a España amplios espacios de colaboración en los ámbitos económico-comercial –inmenso mercado en el que va creciendo cada día el poder adquisitivo de una buena parte de su ingente población-, financiero –considerable disponibilidad de capital, que podría aliviar la delicada situación de la deuda española-, y cultural –creciente interés por la lengua y cultura españolas-. También en el terreno de las inversiones internacionales se empiezan a realizarse “*joint ventures*” entre empresas de los dos países, como las de REPSOL y SINOPEC en la exploración y explotación de hidrocarburos en la plataforma continental de Brasil. El Gobierno español debe actuar con realismo y prudencia para potenciar con China la cooperación que no sea de carácter político, y respaldar con discreción la defensa de los derechos fundamentales del pueblo chino.

India es otro de los colosos emergentes, con la diferencia sobre China de ser un país democrático, al menos desde el punto de vista formal. Es el segundo país más habitado del mundo y cuenta con una creciente élite de jóvenes bien preparada, que domina el idioma inglés y que tiene una innata capacidad en los ámbitos de las matemáticas, las ciencias y la economía, y una gran competitividad y facilidad para los negocios. Ha desarrollado considerablemente su industria y el sector de los servicios, y es una de las principales economías del mundo. Sin embargo, España ha tenido escasa presencia en la región, por lo que el Gobierno español deberá revisar esta situación y fomentar los intercambios de todo tipo con India.

La visita de trabajo del Rey Juan Carlos –acompañado por varios ministros y numerosos empresarios- ha abierto la vía adecuada para facilitar el acceso de España al prometedor mercado indio. Según el monarca, el objetivo principal es “crear lazos fuertes y duraderos entre las empresas indias y las españolas”, que “ocupan posiciones de liderazgo internacional” en sectores como las infraestructuras, las energías renovables y el desarrollo urbano<sup>57</sup>. Con ocasión del viaje se han firmado acuerdos en los ámbitos del turismo, la defensa, las infraestructuras y la cultura. Para fomentar este impulso, el Gobierno deberá aumentar su limitada base diplomática en este gran país.

Asimismo deberá España hacerse presente económica y comercialmente –tanto a nivel gubernamental como empresarial- en el espacio de otros “tigres asiáticos”, como Corea del Sur, Malasia, Singapur o, incluso, Vietnam.

Japón es el único país asiático –aparte de Filipinas- con el que España ha mantenido relaciones continuadas durante varios siglos. Pese a la grave recesión que viene padeciendo durante los últimos años, Japón es una de las grandes potencias

---

57 [www.casareal.es](http://www.casareal.es), de 26 de Octubre de 2010

económicas y tecnológicas del mundo. El Gobierno español debe intensificar los intercambios comerciales y la cooperación tecnológica, y promover la inversión japonesa en España. Uno de los sectores más prometedores es el de la cooperación cultural, dado el enorme interés del pueblo japonés por el aprendizaje del castellano y su empatía por la cultura española, hasta el punto de que Tokio es uno de los grandes centros de enseñanza y difusión de la guitarra española. Hay que alentar los intercambios de profesores y alumnos entre las universidades de los dos países, y fomentar el turismo, dada la atracción hacia España de los japoneses, su elevado poder adquisitivo y la tradición de los viajes colectivos festivo-culturales al extranjero, practicada por las principales empresas del país.

Mención especial merece Afganistán por la presencia de tropas y cooperantes españoles en el país. La intervención de la OTAN –debidamente endosada por el Consejo de Seguridad- estuvo justificada por los excesos del Gobierno de los talibanes en su respaldo al terrorismo de Al-Qaeda y su continuada violación de los derechos humanos, especialmente en relación con la mujer. Tras el fulgurante éxito militar, las fuerzas aliadas no fueron capaces de reconstituir la sociedad civil y crear de la nada un Estado de Derecho, pues tuvieron que apoyar al Gobierno incapaz y corrupto de Hamid Karzai, del que formaban parte antiguos “señores de la guerra”, tan transgresores de los derechos humanos y de las libertades fundamentales como los talibanes. Ni Gran Bretaña ni Rusia pudieron en su momento doblegar a las diversas etnias afganas –a pesar de estar a menudo enfrentadas entre sí-, ni dominar completamente el país. Estados Unidos y sus aliados tampoco lo han conseguido, pese al alto coste en vidas humanas y las inmensas sumas de dinero malgastadas. Aunque se han logrado algunos resultados –como la exclusión, por el momento, de Al-Qaeda de su santuario, la lucha contra la droga, la mejora de la educación y la creación de importantes infraestructuras- no se ha llevado a cabo la necesaria reconstrucción del país, y la condición de la mujer apenas ha mejorado. La situación no podía continuar y la OTAN ya ha establecido un plan de retirada de las tropas aliadas de Afganistán, aun siendo consciente del escaso éxito de su intervención y de las poco prometedoras perspectivas de futuro. El Gobierno español debe colaborar en la ejecución de dicho plan y retirar gradualmente sus unidades de la forma más segura posible.





## X.- La olvidada África Subsahariana

África Subsahariana es la “cenicienta” de la política exterior de España. Su presencia ha sido testimonial, salvo en el caso excepcional de Guinea Ecuatorial –Islas de Fernando Poo, Annobón y Corisco y parte continental de Río Muni-, territorios que colonizó a partir de 1843. El Gobierno español actuó de forma correcta, pues -si bien decidió su provincialización en 1959- cuatro años más tarde le concedió la autonomía de conformidad con la resolución 1514(XV) y las normas de las Naciones Unidas, y en 1968 la independencia. España dejó un Estado en buenas condiciones -el cuarto más desarrollado del África negra- con razonables infraestructuras viarias, sanitarias y educativas, una economía saneada y una administración suficientemente organizada.

El gobierno español cometió, sin embargo, un grave error al oponerse al acceso a la Presidencia del Gobierno al líder del Movimiento Nacional de Liberación de la Guinea Ecuatorial, Atanasio Ndongo –único dirigente preparado para el cargo-, por su pasado nacionalista y pro-independista, y facilitar el acceso al Gobierno a un psicópata como Francisco Macías Nguema. Éste se auto-proclamó Presidente vitalicio e inició una política dictatorial y disparatada, que dilapidó rápidamente la herencia de España, a la que atacó de forma sistemática. Ya en 1977 se produjo la primera suspensión de las relaciones diplomáticas entre los dos países. En 1975 había ordenado cerrar las escuelas y en 1978 prohibió el culto católico. Un año más tarde fue derrocado por un golpe de estado dirigido por su sobrino Teodoro Obiang Nguema, juzgado y ejecutado.

Obiang –que se había formado en la Academia Militar de Zaragoza- inició una acercamiento a la antigua metrópoli, pero el Gobierno de Suárez no accedió a enviar unidades de la Guardia Civil para que sirvieran de guardia pretoriana del Presidente y organizaran la seguridad del país. Ante esta situación, Guinea se acercó a Francia, declaró el francés como idioma co-oficial para poder acceder a la Comunidad de Estados Francófonos, se adhirió a la Comunidad Económica

y Monetaria del África Central, y aceptó el CFA como moneda legal. En 1996, la compañía estadounidense Mobil consiguió extraer petróleo de la plataforma continental ecuato-guineana, convirtiéndose el oro negro en el principal medio de producción del país y le ha proporcionado ingentes sumas de dinero, que únicamente benefician al Presidente y a los miembros de su clan. La renta per cápita ha subido hasta los \$33.833, pero la gran mayoría del país sigue sumida en la miseria y el subdesarrollo. Aunque ha tratado de establecer un tímido proceso democratizador, Obiang –que ha sido reiteradamente re-elegido en comicios escasamente democráticos- rige Guinea Ecuatorial de forma autocrática y sin hacer caso alguno a la disminuida oposición.

Los Gobiernos de España no han prestado suficiente atención a su antigua colonia, único enclave hispano-parlante del continente africano. Ha mantenido una mínima cooperación en materia sanitaria y educativa –realizada principalmente a través de congregaciones religiosas-, y se ha distanciado un tanto del desarrollo político y cultural de Guinea Ecuatorial. Conviene que el Gobierno español reconsidere esta actitud y tenga una mayor presencia en el país. Ha de tratar –en colaboración con Francia y Estados Unidos, principales muñidores de Obiang- de que Guinea se abra a la democracia y respete los derechos y libertades fundamentales. Debe mantener e incrementar la cooperación sanitaria, técnica y –sobre todo- cultural, potenciando la práctica y difusión de un idioma que es hablado por el 88% de la población.

África tiene un grave problema con la creciente expansión de las diversas franquicias del terrorismo de Al-Qaeda por los vastos y desérticos espacios subsaharianos en los que existe un vacío de poder. Estos movimientos islamistas radicales pueden poner en peligro la estabilidad de los Gobiernos de los países de la cornisa mediterránea. Una de sus lucrativas actividades es la de los secuestros de extranjeros, como los padecidos por ciudadanos españoles en el desierto del Sahara y en Somalia. Al producirse un conflicto entre el interés general de la comunidad internacional y el particular de los afectados, los Gobiernos deberán abstenerse de negociar con los secuestradores y no acceder al pago de contrapartidas políticas o económicas por la liberación de los rehenes.

En Somalia –modelo por antonomasia de un “Estado fallido”-, a la expansión del islamismo integrista se ha sumado la proliferación de flotillas piratas somalíes, que ponen en riesgo la libertad de navegación y transporte marítimo en una de las rutas más importantes del mundo, que comunican el Mar Mediterráneo con el Océano Índico a través del Canal de Suez, el Mar Rojo y el Golfo de Adén. Han desarrollado la técnica del secuestro de pesqueros, cargueros, yates e incluso grandes petroleros, y obtenido sustanciosas ganancias económicas. Entre los afectados han figurado los arrastreros españoles “Playa de Bakio” y “Alakrana”, por cuya liberación se han pagado cuantiosos rescates. El Gobierno anterior participó activamente en las negociaciones con los piratas, en contra de

las normas nacionales e internacionales. En estos casos, es normal y humano que los familiares de los secuestrados hagan cualquier cosa para conseguir su liberación, pero el Estado –en cuanto responsable del bien común- está legal y moralmente obligado a impedir que prospere el chantaje y se fortalezca la posición de los autores de delitos de piratería y de secuestro, en detrimento de toda la comunidad. Por ello, el Estado como tal no debe negociar con secuestradores, ni consentir el pago de las contrapartidas políticas o económicas por ellos exigidas. A lo sumo, podría dar las facilidades necesarias para que los representantes de los secuestrados entren en contacto con los secuestradores, pero en modo alguno debería participar en las negociaciones o en la entrega de rescates, ni mucho menos asumir el pago del mismo con cargo al presupuesto<sup>58</sup>.

Para hacer frente a esta plaga, la UE, en cooperación con la OTAN, lanzó a finales de 2008, la “Operación UE-NAVFOR Atalanta”, con el envío al Océano Índico frente a las costas de Somalia de unidades aero-navales para poner coto a estos ataques piratas, operación en la que participan activamente unidades de la Armada española. Se ha conseguido reducir considerablemente el número de asaltos contra los distintos tipos de buques en la región, pero no se ha puesto fin de forma definitiva a este peligro, por la impunidad de que gozan las embarcaciones piratas en la costa somalí. Para ello sería necesario que los buques y aeronaves aliados patrullaran por las aguas cercanas al litoral somalí –aprovechando la autorización dada a tal efecto por el Consejo de Seguridad-, a fin de dificultar el despliegue de las flotillas piratas desde sus puertos de atraque, y que persiguieran a los asaltantes hasta sus lugares de refugio, para destruir los medios navales, las infraestructuras y las instalaciones de que dispongan. Pese a sus actuales dificultades financieras, el Gobierno de España debe mantener, en la medida de sus posibilidades, su participación en la “Operación Atalanta”, especialmente beneficiosa para la protección de sus intereses pesqueros.

El África Subsahariana es la región más subdesarrollada y empobrecida del planeta, por lo que se hace acreedora del máximo de asistencia económica y técnica que le pueda facilitar la comunidad internacional, con miras a superar esta penosa situación. El Gobierno español debe por ello concentrar sus esfuerzos de cooperación en esta región –junto con Latinoamérica-, dada la limitación de los recursos financieros destinados a la cooperación para el desarrollo a causa de la crisis económica. Conviene dar prioridad a los Estados de los que proceden los emigrantes ilegales –como Guinea o Mali- o de cuyos puertos parten los cayucos que los transportan –como Mauritania o Senegal-, así como a los países colonizados por Portugal –como Angola, Cabo Verde o Mozambique-, por ser los que mejor asimilan la asistencia técnica española. Por otra parte, se deberán seleccionar con cuidado los proyectos a financiar y evitar que se malgasten recursos en actividades de difícil justificación.

---

58 YTURRIAGA, José Antonio de.- “Nuevas formas de piratería en el Océano Índico”. *Liber Amicorum al Profesor José Manuel Peláez Marón*. Córdoba, 2012



## XI.- Conclusión

La política exterior ha sido, en más de una ocasión, campo de batalla entre populares y socialistas, pero nunca con anterioridad se había producido un enfrentamiento tan enconado sobre ella. De ahí que resulte necesario no sólo rectificarla, sino también refundarla. Dicha política suele seguir una línea de continuidad y coherencia, porque los intereses de los Estados tienen un carácter permanente. El ejercicio de estas políticas debe adaptarse a los cambios que se producen en la escena internacional, pero teniendo en cuenta que ello llevará a introducir tan sólo variaciones o correcciones no sustanciales para mejor hacer frente a los nuevos retos. Los intereses permanentes de España han estado –y siguen estando- centrados en torno a cuatro grandes ejes: Europa, el Atlántico Norte, Iberoamérica, y el Mediterráneo, pero no por ello se deben olvidar otros ámbitos como los de Asia, África Subsahariana o las Organizaciones Internacionales

Resulta esencial recomponer el consenso de los principales partidos políticos –especialmente de los mayoritarios PP y PSOE- y de las fuerzas sociales sobre los principios básicos que han de inspirar la política exterior. Es necesario un Pacto de Estado de gran altura y de carácter permanente, que reafirme sus cuatro vectores fundamentales: la integración europea, el vínculo atlántico, la proyección iberoamericana y la solidaridad mediterránea. En él debe incluirse asimismo una política consensuada de seguridad y defensa, que se integre en la acción exterior.



## XII.- Sinopsis

A título de resumen, cabe hacer la siguiente síntesis de este estudio.

1.- Al acceder al Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero dio un giro de 180 grados en la política exterior seguida por el Gobierno de José María Aznar. Los cambios radicales de orientación suelen ser perjudiciales en general, pero resultan nefastos en el ámbito de la política exterior, en la que debe haber una cierta continuidad por tratarse de una política de Estado.

2.- La política exterior –que durante siglos fue patrimonio del Gobierno y de la carrera diplomática- ha ido perdiendo autonomía como consecuencia de la democratización de la sociedad. Así, cada vez han ido ejerciendo mayor influencia en ella los Parlamentos de los Estados y la opinión pública de sus ciudadanos.

3.- España debe dotarse de un marco doctrinal que dé sentido a su presencia internacional en el mundo y sirva de guía a funcionarios, políticos, empresas y ciudadanos en general. El Gobierno ha de establecer unas directrices básicas en las que se exponga la actuación gubernamental en las distintas áreas de su acción exterior y se fijen las coordenadas fundamentales de su política exterior.

4.- La inspiración debe proceder de la Presidencia del Gobierno, porque el carácter interministerial de la acción exterior requerirá en ocasiones su intervención para dirimir entre posiciones encontradas. Los principios y directrices básicos deberán ser fijados por la Presidencia del Gobierno, pero su gestión ha de recaer sobre el Servicio Exterior. Hay que evitar la existencia de un Ministerio de Asuntos Exteriores-bis, que produzca duplicidad, disfunciones e interferencias con el principal responsable de la acción exterior. El MAEC debería contar con una unidad de Análisis y Previsión, que estudie la manera más adecuada de poner en práctica las directrices del Gobierno a medio y largo plazo, y de seguir y evaluar la aplicación de las mismas a corto plazo.

5.- En el caso de España, el Jefe del Estado no gobierna, pero asume la más alta representación de éste. Acredita a los Embajadores, recibe las credenciales de los representantes extranjeros, y a él corresponde manifestar el consentimiento del Estado para obligarse por un tratado. El Rey Don Juan Carlos es el primer Embajador de España, a la que ha prestado impagable servicios, como facilitar la concesión de importantes proyectos a empresas españolas.

6.-La refundación de la política exterior –que perdió su continuidad por la actitud del anterior Gobierno- no puede ni debe limitarse a las directrices que dé el actual, por muy amplia que sea su mayoría parlamentaria, sino que éste debe tratar de involucrar en ella a la mayor parte posible de los partidos políticos, las fuerzas sociales y la opinión pública.

7- España carece de la infraestructura apropiada para la ejecución de su política exterior, por lo que -para que pueda ocupar un lugar de primer orden en la política internacional- el Gobierno tiene que adoptar una Ley del Servicio Exterior, que regule adecuadamente tanto los problemas de estructura, como los de personal y de material. Para su elaboración se debería tener en cuenta la opinión de las asociaciones de diplomáticos y de funcionarios de otros cuerpos que participan en la acción exterior. Parece estar listo el anteproyecto de Ley del Servicio Exterior del Estado, que no podrá ser valorado hasta que no se conozca.

8.-Amén de reestructurar la red de representaciones diplomáticas en el extranjero, el Gobierno tiene que ofrecer una sede digna al MAEC. Tras la evacuación del edificio de la Plaza del Marqués de Salamanca por problemas de salud, se han buscado soluciones provisionales e insatisfactorias, como el alquiler de las Torres de Ágora, que no reúnen las requeridas condiciones de funcionalidad. La dispersión por todo Madrid de los distintos servicios del Ministerio produce disfunciones, falta de cohesión y lamentables pérdidas de tiempo y de dinero.

9.-De entre las tradicionales funciones de la misión diplomática –representación, protección, negociación e información- va adquiriendo cada día mayor importancia la del fomento de las relaciones económicas y culturales.

10.-La expansión de la economía española a través de la promoción del comercio exterior y la inversión, y el apoyo a las empresas nacionales que operan en el extranjero deben ser uno de los objetivos del MAEC, pero sin olvidar las directrices políticas que inspiran la acción exterior, pues dicha entidad no puede convertirse en un mero Ministerio de Comercio Exterior. Las misiones diplomáticas han de ayudar a las empresas españolas y éstas, a su vez, colaborar con las misiones.

11.-España es una gran potencia en el ámbito de la cultura y debe rentabilizar este capital con la potenciación de la acción cultural y la difusión de un idioma universal hablado por 450 millones de personas, que es su producto más internacional



e importante riqueza para la Nación. Para ello que cuenta con el magnífico instrumento del Instituto Cervantes, que convendría potenciar. El Gobierno deberá coordinar las actividades de carácter cultural y educativo realizadas en el extranjero por instituciones, asociaciones e individuos particulares, así como por las Comunidades Autónomas.

12.-Pese a la actual crisis económica, el Gobierno español debe mantener como objetivo contribuir a la cooperación para el desarrollo con el 0.7% del PIB. Ha de invertir prioritariamente en los países donde pueda obtener mayor rendimiento- como los de Iberoamérica y África Subsahariana- y seleccionar los proyectos con el máximo cuidado para evitar despilfarros e incongruencias.

13.-Hay que tener en cuenta la “diplomacia digital” y -para ganarse a la opinión pública-, ofrecer una buena imagen del país. Conviene presentar una imagen única de España y evitar las propuestas fraccionalistas de algunas Comunidades Autónomas. Las misiones diplomáticas deben vender la “marca España” -sin convertirse en agencias de “marketing” o de relaciones públicas- y, para ello, el Gobierno tendrá que recuperar previamente la credibilidad perdida.

14.-La globalización ha cambiado el mundo actual y la conducta de los dirigentes políticos, que no pueden gobernar de forma aislada. Ya no existen soluciones únicamente nacionales, pues los problemas del mundo afectan a todos los países. De aquí la conveniencia de que los Estados mantengan relaciones diplomáticas con el mayor número posible de países.

15.-Que un Estado establezca relaciones diplomáticas con otros Estados y disponga de misiones diplomáticas no supone que se tenga que mantener el mismo tipo de relaciones intensas y cordiales con todos ellos, pues el nivel de las mismas estará en función del tipo de gobierno de que estén dotados y del grado de respeto de los derechos humanos. Las relaciones con los Estados democráticos deben ser plenas, con los dictatoriales tener el menor contenido político posible, y con los autoritarios en evolución hacia un Estado de Derecho contribuir a su democratización.

16.-Cada sociedad tiene que seguir su propio y exclusivo camino para establecer su régimen político, de conformidad con su historia, su cultura y su realidad socio-económica. No hay un modelo único de democracia -no hay dos iguales y todas ellas son imperfectas y mejorables-, por lo que no se puede imponer a los países el modelo de la democracia occidental. Tampoco hay dictadores buenos y malos en función de su ideología, y se deben establecer criterios claros y precisos para tratarlos en función de su grado de respeto de los derechos y de las libertades fundamentales.

17.-Puede haber contradicción entre la defensa de los intereses nacionales y el apoyo a los derechos humanos, pues cualquier crítica por la violación de dichos derechos podría afectar adversamente a las relaciones con países no democráticos. Hay que evitar el doble rasero si un Estado quiere conservar su credibilidad, y huir de la hipocresía de las condenas selectivas. A los Estados dictatoriales hay que presionarlos para que abran su régimen, y a los autoritarios que tratan de establecer un Estado de Derecho ayudarles en sus esfuerzos para facilitar su evolución.

18.-Un mundo globalizado requiere organismos internacionales que sirvan de punto de encuentro y diálogo entre los Estados para resolver de forma pacífica sus diferencias, y de instrumento para fomentar la cooperación internacional. La comunidad internacional ha cambiado desde el final de la II Guerra Mundial y han ido surgiendo numerosas organizaciones internacionales, algunas de las cuales han quedado desfasadas y convendría actualizar. Cabe distinguir entre organizaciones universales, regionales y supranacionales o de integración.

19.-La ONU es la organización universal por excelencia. Creada en 1945 por las potencias aliadas, no refleja el equilibrio de fuerzas existente en 2012, ni representa plenamente los valores democráticos vigentes en la actualidad. Prueba de ello es el Consejo de Seguridad, en el que el uso y el abuso del veto le han impedido ejercer adecuadamente su misión primordial de velar por el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional., por lo que el veto debería ser suprimido y el Consejo reformado. El Gobierno español debe seguir oponiéndose a las propuestas tendentes a aumentar en cinco -Alemania, Japón, Brasil, India y Sudáfrica- el número de los miembros permanentes con derecho de veto.

20.-El Gobierno español ha de apoyar el sistema de la ONU, a pesar de sus deficiencias, y muy especialmente a sus numerosos organismos especializados, que están desarrollando una gran labor en los ámbitos económico, social y técnico. Para evitar duplicidad de funciones y despilfarro de recursos, conviene racionalizar su funcionamiento y coordinar mejor sus actividades, a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) u otro organismo “*ad hoc*”.

21.-Convendría lograr un adecuado equilibrio en el Fondo Monetario Internacional y en el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, y permitir una mayor participación de los países emergentes. Aunque haya entrado por la puerta trasera, el Gobierno tiene que mantener la presencia de España en el G-20.

22.-El Gobierno ha de esforzarse por cumplir los compromisos adquiridos en el Protocolo de Kyoto y presionar a las grandes potencias contaminantes –Estados Unidos y los BRICS- para que asuman sus responsabilidades en la lucha contra la contaminación. Se debería convertir el PNUMA en un organismo especializado

de la ONU. El Gobierno debe apoyar el Programa de Mares Regionales, especialmente en lo relativo al Mediterráneo.

23.-El Gobierno debe respaldar la aplicación universal del Tratado de no Proliferación Nuclear y el sistema de inspecciones del Organismo Internacional de la Energía Atómica, y apoyar las negociaciones multilaterales sobre desarme en el marco de la ONU, y las bilaterales entre Estados Unidos y la Federación Rusa para reducir el armamento nuclear.

24.-La OSCE sirve de puente entre Occidente y Rusia y los Estados surgidos tras la disolución de la URSS, y el Gobierno debe prestarle su apoyo por seguir siendo un cauce válido para el diálogo Este-Oeste y por desempeñar funciones útiles en la supervisión de elecciones y en la defensa de derechos humanos. No resultan aceptables las propuestas rusas de establecer una arquitectura europea de seguridad para el área euro-atlántica, mediante la creación de una nueva Organización de Seguridad Colectiva en la que se diluiría la OTAN.

25.-España ha de prestar mayor atención al nombramiento de españoles como funcionarios de las diversas organizaciones de las que es miembro. El Gobierno debe hacer seguimiento y promoción de acceso a las vacantes que se produzcan, y respaldar la utilización del idioma español en dichas organizaciones y tratar de evitar el monopolio “*de facto*” del inglés.

26.-La “Alianza de Civilizaciones” fue una loable iniciativa fruto del optimismo “roussonian” de Rodríguez Zapatero, que fue asumida y co-patrocinada por el Presidente turco Erdogan. Tiene escaso recorrido al no cumplirse el requisito previo de disposición al diálogo, ya que el pilar musulmán de la Alianza trata de imponer su concepción coránica de la sociedad. Dado que ha sido apadrinada por la ONU, el Gobierno español debe seguir participando en las reuniones y actividades de la Alianza con realismo y espíritu de cooperación, pero renunciando a asumir su anterior protagonismo.

27.-España es parte consustancial de Europa, en la que ha desarrollado su identidad. Pese a un cierto desencanto en la opinión pública, sigue siendo un firme partidario de la UE, pues se ha beneficiado considerablemente de ella, tanto en el plano económico como en el político. Ha perdido su condición de potencia de referencia y se ha convertido en un problema para la UE, por lo que su Gobierno tendrá que demostrar que los años de irresponsabilidad han quedado atrás, que controlará el gasto público y el déficit, y que se comportara como un socio fiable. A tales efectos, ha de elaborar un plan realista a corto y medio plazo para recuperar su economía y el prestigio perdido.

28.-El euro está en crisis porque se fundó sobre una base insuficiente, pero su adopción marcó un hito importante en el proceso de integración europea, que hay

que consolidar. El euro es un camino sin retorno y su vinculación con el proyecto europeo indisoluble. Como existe un déficit de confianza, la UE tiene que dejar constancia inequívoca de que va a reforzar su arquitectura institucional para avanzar en la integración económica. En el ínterin, urge estabilizar los mercados, reducir las primas de riesgo y garantizar la sostenibilidad de la deuda soberana de los Estados miembros de la Eurozona. Para ello, el BCE debería comprar deuda pública de los Estados miembros en dificultades y el MEDE financiar directamente a los bancos.

29.-Los miembros de la Eurozona son conscientes de que para superar la crisis hay que avanzar en el proceso de integración. Alemania y los países del Norte de Europa desconfían, sin embargo, de sus socios del Sur, y se resisten a asumir los compromisos y responsabilidades que implica una plena integración monetaria, a conferir al BCE los poderes de un auténtico banco central, y a establecer mecanismos solidarios que respalden la deuda soberana de los miembros del Eurogrupo.

30.-No ha tenido éxito el intento de hacer de la UEO el exponente defensivo de la UE y el medio para fortalecer el pilar europeo de la OTAN. La solidaridad en materia de defensa saltó por los aires con motivo de intervenciones como las de Irak o de Libia, lo que ha provocado la vuelta a los compromisos bilaterales, como el Acuerdo franco-británico de seguridad y defensa, concertado en 2010 al margen de la Unión. El Gobierno español debe seguir apoyando la comunitarización de la PESG y respaldar la colaboración entre la UE y la OTAN en materia de seguridad y defensa.

31.-España ha de procurar incorporarse a los proyectos de cooperación reforzada de la UE, como el del “Sistema Schengen”. El Gobierno debe apoyar la libertad de movimiento en dicho espacio y oponerse a los intentos de Dinamarca y Francia de limitarla. Hay que reforzar la cooperación entre los Estados miembros del Grupo y fortalecer el control de las fronteras exteriores. También conviene reforzar la cooperación judicial y policial en la lucha contra la inmigración ilegal, la delincuencia transnacional y el terrorismo.

32.-Los objetivos marcados por el Tratado de Maastricht de crear una ciudadanía de la UE no se han logrado del todo, y los nacionales de los distintos Estados no acaban de sentirse miembros plenos de la Unión. El Gobierno debe apoyar las iniciativas tendentes a consolidar la ciudadanía europea y a colmar las insuficiencias democráticas de las instituciones comunitarias.

33.-Con motivos de las reivindicaciones separatistas de los nacionalistas catalanes se ha planteado la cuestión de cuál sería la relación de Cataluña con la UE en el caso eventual de su secesión unilateral de España. La respuesta de la Comisión Europea ha sido que, cuando una parte de un Estado miembro cesara de formar

parte de ese Estado, los tratados de la UE dejarían de aplicársele y se convertiría en un país tercero respecto a la Unión.

34.- La UE ha perdido peso político y económico a causa de las discrepancias internas de sus socios, la falta de cohesión y el declive del espíritu fundacional. El desencanto se deja sentir, crece el euroescepticismo y han surgido voces que propugnan el abandono del euro y de una mayor integración. Estas propuestas llevarían al suicidio de la Unión y -antes al contrario- hace falta más Europa. Los Estados miembros deberán ceder soberanía a la UE para lograr la unión financiera, fiscal, económica y -eventualmente- política. Según Jean Monnet, Europa se hace en los momentos de crisis. Habrá que ver si los dirigentes europeos son capaces de seguir los pasos de los padres de Europa.

35.-La pertenencia de España a la UE y sus estrechas conexiones con sus 26 socios en el seno de la misma hacen que las relaciones bilaterales con ellos hayan pasado a un segundo plano. Sin embargo, hay algunos Estados que por razones de vecindad -Portugal y Francia- o por su peso específico -Alemania, Gran Bretaña y Rusia-, siguen teniendo considerable relevancia para España.

36.-El Gobierno debe reforzar las relaciones de todo tipo con Portugal y promover la cooperación ibérica en el marco de una Europa cada vez más integrada e interdependiente. Está por acordar la delimitación de los espacios marítimos entre los dos países, que no llegó a culminarse -pese a la firma de los Convenios de Guarda en 1976- por culpa del islote de las Salvajes, por lo que sería conveniente reanudar las negociaciones para lograr un acuerdo mutuamente satisfactorio.

37.-Francia es el principal socio de España, tanto en el marco de la UE como a nivel bilateral, por lo que el Gobierno español debe sumarse al eje franco-alemán, principal impulsor de la Unión. Hay que fomentar los intercambios comerciales, la cooperación transfronteriza y la lucha contra el terrorismo. También está pendiente de resolver la delimitación de los espacios marítimos en el Mediterráneo, aunque son menores las posibilidades de acuerdo por la posición intransigente de Francia y su oposición al criterio de la equidistancia. Cabría reanudar las negociaciones para tratar de lograr un acuerdo al respecto y discutir sobre la conveniencia de establecer zonas económicas exclusivas en el citado mar.

38.-El Gobierno debe procurar llevarse lo mejor posible con Alemania, motor económico de Europa y co-líder con Francia en el proceso de integración europea. En la grave situación económica por la que atraviesa España con motivo de su excesivo encarecimiento de su deuda y de la crisis del euro, Alemania es una pieza clave para ayudar a solucionar el problema. Es el principal cliente y suministrador de España, y su tecnología y capacidad de inversión son vitales para el desarrollo español.

39.-Las relaciones con Gran Bretaña están en buena medida condicionadas por la colonia de Gibraltar, cuya recuperación -objetivo político irrenunciable para España- sólo podrá lograrse mediante su descolonización y ulterior reintegración en la península, de conformidad con las resoluciones de la ONU. Según la Declaración de Bruselas, España y el Reino Unido deben negociar sobre la soberanía del Peñón y lograr una solución acorde con la común pertenencia de los dos países a la UE y a la OTAN, en la que se tengan en cuenta los intereses –no las aspiraciones- del pueblo gibraltareño. Tras las cesiones realizadas por el anterior Gobierno, hay que volver al “*statu quo ante*” y regresar a la mesa de negociación bajo la fórmula “dos banderas, cuatro voces”. La solución es técnicamente viable si Gran Bretaña tiene la voluntad política para lograrla..

40.-La Gran Bretaña es un miembro reticente de la UE -más atlantista que comunitario-, que pretende limitarla a una simple unión comercial, por lo que se opone a los proyectos de integración e impulsa las ampliaciones de la Unión para diluir el proceso integrador. Es conveniente que el Gobierno español siga una línea de prudencia y cautela en relación con futuras ampliaciones –especialmente en la zona de los Balcanes-, y exigir que los candidatos cumplan todos los requisitos exigidos por el “acervo comunitario”. Deberá asimismo seguir oponiéndose al reconocimiento internacional de Kosovo y a su asociación con la UE. Esta actitud precautoria deberá aplicarse asimismo a la candidatura de Turquía.

41.-Turquía se ha desarrollado política y económicamente de forma notable, y constituye un modelo para los países árabes y musulmanes que están en vías de establecer un Estado de Derecho. De conformidad con la política de vecindad prevista en el Tratado de Lisboa, hay que potenciar al máximo la cooperación y las relaciones de todo tipo con Turquía, pero no integrarla como miembro, porque su “*modus vivendi*” –especialmente en los ámbitos de la religión y de los derechos humanos- no resulta plenamente compatible con los principios rectores de la UE, y la hacen por ello difícilmente asimilable.

42.-La UE debe dialogar políticamente y colaborar económicamente con la Federación Rusa, sobre todo por su dependencia energética de este país. En el plano bilateral, el Gobierno español ha de intensificar su relaciones con Rusia, especialmente en los ámbitos económico –energía, infraestructuras ferroviarias, turismo- y cultural –promoción de la lengua y cultura españolas-.

43.-Estados Unidos es la potencia líder de Occidente y el Gobierno español ha de cooperar con él en materia de seguridad y defensa, y colaborar estrechamente en los ámbitos político, económico y cultural. El anti-americanismo irresponsable de José Luis Rodríguez Zapatero hizo que las relaciones entre los dos países alcanzaran su nivel más bajo, por lo que el Gobierno español tiene que reconducir la situación para recuperar la confianza perdida. La buena sintonía con Estados

Unidos es vital para España, del Atlántico al Mediterráneo y del Magreb a Iberoamérica.

44.-La OTAN es la única organización con prestigio en el ámbito de la defensa, que garantiza a España su seguridad en caso de un ataque exterior. Pese a la exclusión de su ámbito geográfico de las provincias españolas del Norte de África, la mera pertenencia a la Alianza supone un importante factor de disuasión. La OTAN ha padecido una crisis por exceso de éxito, al perder a su enemigo de referencia la URSS y el Pacto de Varsovia, y ha tenido que ser reestructurada, añadiendo a sus tradicionales fines defensivos la gestión de crisis, la intervención humanitaria y la cooperación.

45.-La Alianza ha dejado de ser una organización únicamente regional para asumir una función global, como se deduce de su nuevo Concepto Estratégico, conforme al cual se compromete a desplegar fuerzas militares potentes dónde y cuándo sea requerido por su seguridad, y a promover la seguridad común de sus socios alrededor del globo. El Gobierno español debe actuar con prudencia y tratar de evitar indeseadas actuaciones como las de la intervención en Irak. La OTAN sólo debe intervenir fuera de su espacio geográfico cuando tenga un mandato del Consejo de Seguridad.

46.-Otra cuestión que ha producido enfrentamientos con Rusia ha sido la de la admisión en la OTAN de países miembros del Pacto de Varsovia o integrantes de la URSS. El punto álgido se alcanzó con la invitación a Ucrania y a Georgia, que provocó una violenta reacción rusa. Aún manteniendo el principio de apertura del Tratado de Washington a los Estados atlánticos democráticos que compartan los valores de la Alianza y puedan contribuir a la seguridad de la región, hay que ser cuidadosos con la política de expansión hacia el Este, y dejar de promover las incorporaciones de Ucrania, Georgia u otros antiguos miembros de la Unión Soviética.

47.-La OTAN debe colaborar estrechamente con la Federación Rusa, de conformidad con el Acta Fundacional de 1997 y la Declaración Conjunta del Consejo OTAN-Rusia de 2010. La Cumbre de Lisboa no sólo se ha pronunciado por lograr una asociación estratégica para contribuir a la creación de un espacio común de paz, seguridad y estabilidad en la zona euro-atlántica, sino que también ha propugnado la cooperación mutua para resolver problemas concretos como Afganistán, el narcotráfico, el terrorismo o la piratería marítima en el Océano Índico.

48.-Ante la frustración por los escasos éxitos obtenidos en algunas intervenciones de la OTAN –con un excesivo coste económico y en vidas humanas–, Estados Unidos está considerando la conveniencia de sustituir las alianzas estables por coaliciones “*ad hoc*”, para hacer frente a cada conflicto concreto, con lo que

se corre el riesgo de devaluación de la Organización en cuanto institución. El Gobierno español debe defender la actuación seguida hasta ahora por la OTAN y, en caso de que haya que recurrir a la formación de alianzas coyunturales, que se haga en el marco de la Organización y bajo sus directrices.

49.-El Gobierno ha de poner en práctica el compromiso asumido de establecer en la base de Rota un sistema de escudos antimisiles, lo que permitirá mejorar las relaciones de seguridad hispano-estadounidenses. También debería explorar la posibilidad de reabrir el debate sobre la ubicación del Mando de la OTAN para África (AFRICOM) con miras a su traslado de Stuttgart al eje Morón-Rota.

50.-La presencia de tropas españolas en operaciones de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en distintos puntos del globo ha resultado positiva para España, tanto desde el punto de vista militar como político. La actual crisis económica va a hacer difícil que se consolide esta participación, pero el Gobierno deberá continuar con la política de colaboración militar internacional, dentro de sus posibilidades, y limitar su concurso a los proyectos más favorables a los intereses españoles

51.-España tiene unas especiales relaciones con Iberoamérica por obvias razones de carácter histórico, cultural y lingüístico. La experiencia de la transición española ha incidido favorablemente en el desarrollo de la democracia y los derechos humanos en América Latina. España ha aumentado su influencia al haber adoptado sus Gobiernos una actitud menos paternalista y contribuido con mayores medios financieros y técnicos a la cooperación. Hay que restablecer el compromiso de España con la promoción de la democracia y de la libertad de comercio en la región.

52.-Aunque Iberoamérica necesite menos de España, ésta sigue teniendo influencia en el continente. El Gobierno debe incrementar sus relaciones políticas, económicas y culturales con países democráticos como Brasil, Méjico, Chile, Colombia o Perú, y reconsiderar su política benevolente hacia los gobiernos dictatoriales o populistas, como los de Cuba, Venezuela, Bolivia o Nicaragua.

53.-Situación especial presenta Argentina, que podría ser uno de los BRICS y que sufre una seria crisis económica por la incompetencia de su Presidenta y de su equipo de gobierno. España es el principal inversor en el país y hay una importante presencia en sectores básicos de empresas españolas, a las que la populista Cristina Fernández culpa demagógicamente de todos los males del país. Ha utilizado como cabeza de turco a REPSOL, cuyas acciones ha confiscado de forma sectaria, y su mal ejemplo ha sido parcialmente seguido por el Presidente Evo Morales en Bolivia. El Gobierno español –con el apoyo de la UE- debe hacer frente con firmeza a estas conductas arbitrarias, que ponen en peligro la libertad de mercado y violan los derechos de los inversores.



54.-España tiene que volver a ser el puente entre Iberoamérica y la UE, y recuperar su anterior posición de líder natural en la elaboración y ejecución de las políticas comunitarias en el continente, y de principal interlocutor entre las naciones iberoamericanas y la Unión. El Gobierno debe dar marcha atrás en la obstinada tentativa de su predecesor de levantar las sanciones impuestas por la UE a Cuba.

55.-Hay que potenciar las declinantes Cumbres Iberoamericanas reduciendo la retórica, dotándolas de mayor contenido y presentando en ellas propuestas realistas y de interés general, como la defensa conjunta del idioma común en las organizaciones internacionales, la promoción de su desarrollo en Internet o la difusión de la literatura en español. Convendría asimismo celebrar las cumbres cada dos años, alternándolas con reuniones de Cancilleres en los períodos intermedios.

56.-El Mediterráneo –y el Magreb, en particular- es un área vital para la seguridad de España y para su desarrollo económico. Las reivindicaciones y conflictos territoriales, la inmigración ilegal, los problemas de la pesca y del narcotráfico, el suministro de recursos energéticos y el terrorismo fundamentalista condicionan unas relaciones complejas –y en ocasiones tensas- con los países de la ribera meridional del Mediterráneo.

57.-El principal reto de España en la región es el de su conflictiva relación con Marruecos y los Gobiernos de los dos países han procurado limar asperezas y practicar una política de buena vecindad. El estrechamiento de las relaciones con Marruecos debe ser uno de los objetivos prioritarios de la política exterior española. Ello no resulta fácil a causa principalmente de las reivindicaciones marroquíes sobre Ceuta, Melilla, las Islas Chafarinas y los Peñones de Alhucemas y de Vélez de la Gomera, y la descolonización del Sahara Occidental. La posición de España sobre tales reivindicaciones debe ser clara e inequívoca. Ceuta y Melilla son ciudades con un pasado y un presente español, que seguirán teniendo un futuro asimismo español

58.-A España le interesa un Marruecos política y económicamente estable, que respete los derechos y libertades fundamentales. La autoritaria monarquía alauita está evolucionando hacia un Estado de Derecho, y el Gobierno español debe apoyar los esfuerzos aperturistas de Mohamed VI y ayudarle a consolidar su posición frente a la marea islamista que invade la región.

59.-Está por resolver la delimitación de los espacios marítimos entre España y Marruecos. En el Mediterráneo es tarea imposible mientras Marruecos siga reivindicando la soberanía de Ceuta, Melilla, las Chafarinas y los Peñones, si bien el problema está resuelto en lo esencial gracias a las respectivas leyes nacionales, que establecen la equidistancia como criterio delimitador a falta de acuerdo. En

el Atlántico la solución es difícil porque Marruecos se niega a reconocer a las Islas Canarias los mismos derechos que a su litoral continental y se opone al criterio de la equidistancia, en un área donde parece que puede haber petróleo. Convendría lograr un acuerdo sobre la delimitación, que incluya una fórmula de colaboración para la exploración y explotación conjunta de recursos.

60.-Tras el vencimiento del último Convenio de pesca entre la UE y Marruecos, no se ha concertado aún un nuevo acuerdo, con lo que se ha suspendido la actividad pesquera comunitaria en las aguas marroquíes, lo que perjudica especialmente a las flotas artesanales de Andalucía y Canarias. El Gobierno debe presionar a la Comisión y al Parlamento Europeo para que se firme cuanto antes un nuevo acuerdo pesquero.

61.-Según el dictamen del TIJ de 1975, en el momento de la colonización española del Sahara no existían vínculos de soberanía entre dicho territorio y el reino de Marruecos o el complejo mauritano, por lo que se debía aplicar el principio de la libre determinación del pueblo saharauí. Pese a ello, Marruecos y Mauritania reivindicaron la soberanía del territorio y el primero de ellos trató de invadirlo con el montaje de la “marcha verde”. El Gobierno español se vio obligado a firmar el Acuerdo de Madrid, por el que cedía la administración del Sahara Occidental a Marruecos y a Mauritania. A principios de 1976, el Gobierno comunicó a la ONU que se consideraba desligada de cualquier responsabilidad de carácter internacional en relación con la administración del Sahara y que la descolonización del territorio quedaría culminada cuando la opinión de la población se hubiera expresado válidamente.

62.-Según un Informe del Director Jurídico de la ONU de 2002, el Acuerdo de Madrid no transfirió la soberanía sobre el Sahara, ni confirió a ninguno de sus signatarios la condición de potencia administradora, que España –por sí sola- no podía transferir unilateralmente. Por consiguiente, España sigue siendo “*de iure*” –aunque no lo sea “*de facto*”- la potencia administradora de territorio, y tiene una responsabilidad histórica, jurídica y –sobre todo- moral.

63.-Con el respaldo de Francia y Estados Unidos y la pasividad culpable de la ONU, Marruecos se ha apoderado de la totalidad del Sahara Occidental y arrastrado los pies a la hora de celebrar un referéndum de autodeterminación, mostrándose tan sólo dispuesto a conceder al territorio un vago régimen de autonomía dentro del reino. Desde una perspectiva política, sería conveniente que el pueblo saharauí aceptara algún tipo de vinculación con Marruecos, pero desde un punto de vista jurídico dicha vinculación sólo puede ser legitimada mediante la voluntad libremente expresada del pueblo de Sahara. El Gobierno español debe respaldar una solución política bajo los auspicios de la ONU, que deje a salvo el derecho a la libre determinación de la población

64.-También conviene a España que haya estabilidad en todo el Norte de África, especialmente en Argelia y Libia, debido a su dependencia del suministro de gas procedente de estos países. La “primavera árabe” ha provocado el derrocamiento de autócratas como Ben Allí, Gadafi o Mubarak, y permitido el acceso al gobierno de partidos islamistas en Túnez, Libia, Egipto e, incluso, Marruecos. Ello constituye un problema porque los islamistas tienen como objetivo imponer a la sociedad el Corán y la *Sharia*, por lo que existe el riesgo de que -una vez en el poder- dismantelen las instituciones democráticas, ilegalicen los partidos no islámicos y restrinjan las libertades fundamentales, especialmente en contra de la mujer. Sin embargo, no cabe más remedio que dar un cierto margen de confianza a los islamistas menos radicales, en la esperanza de que opten por el modelo turco.

65.-La prosperidad de la cuenca mediterránea es vital para la estabilidad de la UE, por lo que -pese a la renuencia de Alemania y otros países del Norte de Europa- la Unión tiene que incrementar su presencia en el Mediterráneo, con instrumentos como la Unión para el Mediterráneo. El Gobierno español debe influir para que se aborden los tres “cestos” tradicionales: “seguridad” para luchar contra el terrorismo y la delincuencia transnacional, “derechos humanos” para que los nuevos Gobiernos islamistas respeten los derechos y libertades fundamentales, y “cooperación” para prestar a los Estados de la región la máxima asistencia posible en todos los ámbitos.

66.-La “primavera árabe” apenas ha afectado al Golfo Árabe-Pérsico, donde subsisten los regímenes más retrógrados del planeta, pero Occidente es su aliado y se abstiene paradójicamente de criticarlos, pese su bajísimo nivel de respeto de los derechos humanos. Particularmente grave es el caso de Arabia Saudita, que financia los movimientos islámicos pro-terroristas y exporta al mundo árabe y musulmán el “wahabismo” –la tendencia más ultra-conservadora, intolerante y “yihadista” del Islam-, mediante la creación de escuelas coránicas, que son cuna de talibanes y de futuros “kamikazes”. El Gobierno español debe influir en Arabia Saudita y en los miembros del Consejo de Cooperación del Golfo para que dejen de respaldar a los movimientos islamistas radicales y respeten los derechos humanos fundamentales.

67.-El conflicto palestino-israelí es un elemento desestabilizador del Mediterráneo, el Medio Oriente y todo el mundo. España debe defender el derecho de Israel a existir como nación dentro de fronteras seguras e internacionalmente reconocidas, el no reconocimiento de la ocupación por la fuerza de los territorios palestinos y de la legalidad de los asentamientos israelíes en dichos territorios, el derecho del pueblo palestino a la libre determinación, las resoluciones del Consejo de Seguridad y el principio de intercambio de “paz por territorios”, la condena del terrorismo individual o de Estado, y el establecimiento de dos Estados soberanos en la región. El Gobierno español debe procurar que se reanuden las negociaciones

de paz, se flexibilicen las posturas y se llegue a un acuerdo satisfactorio para la comunidad internacional.

68.-De los sistemas bipolar y monopolar establecidos tras la II Guerra Mundial, se ha pasado en los últimos años a un sistema multipolar de reparto de influencia con la emergencia de los BRICS, y el protagonismo político y el poder económico se está desplazando del Océano Atlántico al Pacífico. Sin embargo, la presencia española en Asia ha tenido históricamente escasa relevancia, con la honrosa excepción de las Islas Filipinas.

69.-Filipinas es el baluarte y único reducto de España en el continente asiático. El Gobierno español debe alentar las inversiones, facilitar la asistencia económica y técnica, recuperar el patrimonio cultural hispánico –dilapidado durante la breve ocupación norteamericana-, e impulsar el conocimiento y la práctica de la lengua española, en la que está redactada la Constitución del país.

70.-China es un país muy desarrollado en el plano económico, pero infradesarrollado en el político. El Gobierno español debe fomentar las relaciones económico-comerciales, financieras y culturales, aunque no tanto las políticas, por el escaso respeto del Gobierno de la República Popular a los derechos humanos. Deberá asimismo tratar de respaldar con discreción la defensa de los derechos fundamentales del pueblo chino.

71.-India es otro de los gigantes emergentes con un notable desarrollo económico, pero –a diferencia de China- dentro de los parámetros de una democracia formal. El Gobierno español debe incrementar los intercambios comerciales, industriales, tecnológicos, turísticos y culturales con India, y –como España ha tenido escasa presencia en el país- tendrá que aumentar su infraestructura diplomática. España también deberá estar presente económica y comercialmente –tanto a nivel gubernamental como empresarial- en el espacio de otros “tigres asiáticos”, como Corea del Sur, Singapur, Malasia o, incluso, Vietnam.

72.-Japón es una de las grandes potencias económicas y tecnológicas del mundo, por lo que el Gobierno español debe intensificar los intercambios comerciales y la cooperación tecnológica, y promover la inversión japonesa en España. Tiene que fomentar la cultura española –grandemente apreciada en el Japón-, apoyar la difusión de la lengua castellana y alentar los intercambios turísticos y universitarios entre los dos países.

73.-La intervención de la OTAN en Afganistán no ha tenido el éxito esperado, al no lograr la reconstrucción del país y la creación de un Estado de Derecho, por su apoyo a un Gobierno corrupto como el de Karzai, incompetente y escasamente democrático. Aunque se han logrado resultados como la expulsión –por el momento- de Al Qaeda de su santuario y la creación de importantes

infraestructuras, los derechos humanos siguen sin respetarse y la situación de la mujer ha mejorado bien poco. El Gobierno de España deberá proceder a la retirada gradual de sus tropas, de acuerdo con los plazos y los planes logísticos establecidos por la Alianza.

74.-África Subsahariana es la “cenicienta” de la política exterior de España, que sólo ha tenido en ella una presencia testimonial, salvo en el caso Guinea Ecuatorial. El Gobierno español realizó una descolonización razonable del territorio y dejó en 1968 un Estado viable, pero la herencia española ha sido dilapidada por las dictaduras de Macías y de Obiang. El Gobierno debe prestar especial atención al único enclave hispanófono de África, facilitar a Guinea asistencia sanitaria, técnica, cultural y educativa, y tratar de influir sobre el Presidente Teodoro Obiang para que abra el país a la democracia y respete los derechos y libertades fundamentales.

75.-Se está produciendo la expansión de las franquicias terroristas de Al-Qaeda a los vastos y desérticos espacios subsaharianos en los que existe un vacío de poder, con lo que se pone en peligro la estabilidad de los Gobiernos en la cornisa mediterránea. Estos movimientos islamistas radicales recurren al secuestro de ciudadanos extranjeros con fines políticos y económicos. Al producirse un conflicto entre los intereses generales de la comunidad internacional y los particulares de los afectados, los Gobiernos no deben negociar con los secuestradores, ni acceder al pago de contrapartidas por la liberación de los rehenes.

76.-Somalia es por antonomasia un “Estado fallido”, en el que el Gobierno de transición apenas si controla parte de la su capital Mogadiscio, y el resto de país está bajo el poder de “señores de la guerra” y de milicias islamistas, al margen de cualquier autoridad central. Los somalíes han desarrollado la técnica del secuestro contra todo tipo de buques y obtenido sustanciosas ganancias económicas con los rescates. Entre los secuestrados figuraban los pesqueros españoles “Playa de Bakio” y “Alakrana”, por cuya liberación se pagaron cuantiosas sumas de dinero. El anterior Gobierno participó activamente en las negociaciones con los piratas, en contra de las normas nacionales e internacionales. El actual Gobierno debe abandonar esta práctica, pues está legal y moralmente obligado a impedir que prospere el chantaje y que se fortalezca la posición de los autores de delitos de piratería y de secuestro.

77.-Para hacer frente a la plaga de la piratería en las costas de Somalia, que ponían en peligro la libertad de navegación y de transporte marítimo en la importante ruta que une el Mar Mediterráneo con el Océano Índico, algunos países de la UE y de la OTAN lanzaron la “Operación Atalanta” -en la que participa España”, mediante el envío de fuerzas navales y aéreas a la región. El Gobierno español debe mantener su participación en la citada operación, dentro de sus posibilidades económicas, estratégicas y tácticas.

78.-Se ha conseguido reducir considerablemente el número de ataques, pero no se ha puesto fin de forma definitiva al peligro, por la impunidad de que gozan las embarcaciones piratas en las costas de Somalia. Para lograrlo sería necesario que las unidades aliadas –de conformidad con la autorización concedida por el Consejo de Seguridad- patrullen por aguas cercanas al litoral, a fin de dificultar el despliegue de las flotillas piratas, y persigan a los asaltantes hasta sus lugares de refugio, para destruir los medios navales y las instalaciones de que dispongan.

79.-Dado que África Subsahariana es la región más subdesarrollada y empobrecida del planeta, la comunidad internacional ha de prestarle el máximo posible de asistencia económica y técnica para facilitar su desarrollo. El Gobierno español debe concentrar sus esfuerzos de cooperación en esta región, junto con Latinoamérica. Conviene que dé prioridad en su ayuda a los Estados de los que proceden los emigrantes ilegales o de cuyos puertos parten los cayucos que los transportan, así como a los países antiguamente colonizados por Portugal, que son los que mejor asimilan la asistencia técnica española.

80.-La política exterior ha sido en más de una ocasión campo de batalla entre el PP y el PSOE, pero nunca con anterioridad se había producido acerca de ella un enfrentamiento tan enconado, por lo que resulta necesario no sólo rectificarla, sino también refundarla. A tales efectos, es esencial recomponer el consenso de los principales partidos políticos sobre los principios básicos que han de inspirar dicha política. Hay que alcanzar un Pacto de Estado de gran altura y de carácter permanente, que reafirme sus cuatro vectores fundamentales: la integración europea, el vínculo atlántico, la proyección iberoamericana y la solidaridad mediterránea.



## Otras publicaciones del Foro de la Sociedad Civil

### DOCUMENTOS

**1.- La Financiación de los Partidos**

*Gaspar Ariño*

**2.- Análisis jurídico de Proyecto de Ley del aborto**

*Rafael Navarro-Valls*

**3.- La misión de las Fuerzas Armadas en el Exterior**

*Luis Feliú Ortega*

**4.- La Energía en España**

*M<sup>a</sup> Teresa Estevan Bolea, Blanca Lozano Cutanda,  
Eugenio Marín, Julio Montes, Joaquín M<sup>a</sup> Nebreda  
y Javier Penacho*

**5.- La Sostenibilidad del Estado del Bienestar**

*Manuel J. Lagares, Leopoldo Gonzalo y  
Rafael Morales-Arce*

### INFORMES ANUALES

2009: España el Final de una Época

2010: La Crisis como oportunidad. Las Reformas Necesarias

2011: De la improvisación al desgobierno

2012: Tiempos de crisis e incertidumbres





## Ideas para una renovada Política Exterior española

La primera parte de la obra contiene un estudio doctrinal sobre la política y la acción exterior, la globalización y la universalización de las relaciones internacionales, y el multilateralismo y las organizaciones internacionales. La segunda parte aborda los aspectos más importantes de la política exterior de España, centrada en los parámetros básicos de su acción: la integración europea, el vínculo atlántico, la proyección iberoamericana y la solidaridad mediterránea. Incluye sendas secciones sobre Asia –la asignatura pendiente– y la olvidada África. Dado que los intereses del Estado tienen carácter permanente, se llega a la conclusión de que es necesario mantener una política continuada, que reciba el consenso de los partidos políticos y las fuerzas sociales.

JOSÉ ANTONIO DE YTURRIAGA BARBERÁN

Nació en Granada en 1936. Licenciado en Derecho por la Universidad de Sevilla y Doctor por la Complutense de Madrid. Ingresó en la carrera diplomática en 1963. Ha sido Jefe de la Asesoría Jurídica Internacional y Secretario General Técnico del Ministerio de Asuntos Exteriores, Embajador en Irak, Irlanda y Rusia, y Representante Permanente en la ONU en Viena. Ha sido asimismo Profesor de Derecho Internacional y de Derecho Diplomático en la Universidad Complutense y en la Escuela Diplomática. Autor de varios libros como “Participación de la ONU en el proceso de descolonización”, “Ámbitos de soberanía en la Convención de las NU sobre Derecho del Mar” o “Portugal, Irak y Rusia: semblanzas diplomáticas de unas misiones sensibles”

Es actualmente miembro de la Comisión de Asuntos Exteriores y Defensa del Foro de la Sociedad Civil.

