

ANUARIO INTERNACIONAL CIDOB 2009

CLAVES PARA INTERPRETAR LA POLÍTICA
EXTERIOR ESPAÑOLA Y LAS RELACIONES
INTERNACIONALES EN 2008

Reflexiones sobre dos décadas de política exterior
española

Josep A. Duran i Lleida

Reflexiones sobre dos décadas de política exterior española

Josep A. Duran i Lleida,
Presidente de la Comisión de Asuntos Exteriores
del Congreso de los Diputados

Al escribir estas líneas, todos los medios de comunicación del planeta detallan la toma de posesión de Barack Obama como nuevo presidente de los Estados Unidos de América. Asimismo, las páginas de cualquier periódico describen, cada uno a su manera, los efectos de una misma crisis económica que no hace distinción alguna entre continentes ni sistemas políticos.

Todo presagia la transformación, gradual o a empujones, del orden mundial vigente. De la misma manera que el sistema bipolar emanado de la Segunda Guerra Mundial se desplomó con el muro de Berlín, también ahora la unilateralidad americana parece tambalearse al son de las primeras trompetas del Apocalipsis. Nos hallamos, pues, en un momento más o menos histórico y ante un futuro incierto que desembocará posiblemente en un nuevo orden internacional de carácter multipolar y en el que el diálogo y el consenso deberán prevalecer sobre el uso de la fuerza.

En este contexto, y aunque parezca una simple anécdota destinada a no figurar en ningún libro de historia, una cuestión mantuvo en vilo durante semanas toda la política internacional española: el presidente del Gobierno había expresado la necesidad irrefrenable de participar en la Cumbre de Washington de noviembre de 2008, destinada pomposamente a refundar el capitalismo, y movilizó para ello todos los recursos diplomáticos del país. No hubo cancillería que no fuese presionada en ese empeño. De repente, todas las

desventuras y grandezas de nuestra política exterior, ganadas a pulso legislatura tras legislatura, se tradujeron en un sinfín de viajes, de contactos y de declaraciones. Se consiguió, eso sí, la trabajada fotografía de José Luis Rodríguez Zapatero recibido por un fatigado George W. Bush a la puerta de la Casa Blanca, en un gesto que había tardado más de cuatro largos años en suceder y que resultaría incomprensible para cualquier otra nación aliada.

Esa fotografía motiva más de una reflexión a propósito de la política exterior española de las últimas décadas. Las relaciones exteriores constituyen una materia frágil y sensible, que no se construye de la noche al día pero que sí puede deteriorarse con notable rapidez.

En cualquier Estado serio y que aspire a un papel respetado en el contexto internacional, la política exterior no puede variar según el color de los sucesivos gobiernos. Ha de existir una continuidad de propósito y una lenta decantación que otorgue identidad a la política exterior y que permita consolidar alianzas y posiciones. Nuestra imagen exterior y nuestro mayor o menor prestigio internacional no pueden depender de coyunturas o del hecho de que gobierne un partido u otro. Se trata de una cuestión de Estado, de una política de Estado que requiere el máximo consenso, más allá de la tentación fácil de instrumentarla al servicio de intereses electorales internos. Gobierno y oposición deben ser conscientes de la repercusión de cada uno de sus actos en el ámbito internacional. La famosa imagen del todavía entonces líder de la oposición sentado al paso de la bandera norteamericana como forma de protesta ante la Guerra de Irak debía entenderse en clave de política interna española, pero sus efectos cuando el PSOE alcanzó el poder resultaron demoledores para las relaciones entre España y la primera potencia mundial. Se trató de un error de grueso calado, similar sin embargo al error cometido por José María Aznar al intentar construir una política incondicionalmente proamericana sin establecer antes los consensos interiores necesarios. Como no podía ser de otra manera, la suma de dos errores no comporta un acierto sino un error doblemente grave.

Es obvio que el consenso en esta materia no puede circunscribirse al ámbito político. Debe ir más allá y tejerse también en el seno de la sociedad española por una doble razón: en primer lugar, el consenso social sobre las líneas directrices de nuestra política exterior evitaría la tentación recurrente, antes aludida, de utilizar la misma según criterios partidistas, pero además, dada la progresiva multiplicidad de agentes con proyección internacional, tales como organizaciones no gubernamentales, empresas transnacionales, medios de comunicación o centros de estudios y de creación de opinión, entre otras entidades de significación análoga, es incuestionable que su actuación también debería acomodarse en lo posible a un consenso general y amplio, que evitase sobresaltos en esta cuestión de Estado.



La certeza de la fragilidad de la política exterior y la parsimonia con la que se consiguen resultados positivos también obligan a considerar que debemos trazar ya nuestra hoja de ruta internacional para las próximas décadas. No podemos confiar en el breve plazo de cualquier legislatura para establecer las líneas directrices de nuestras acciones exteriores. Menos aún podemos cambiarlas legislatura tras legislatura. Hoy en día, todos los estados importantes y todas las grandes áreas de la política internacional intentan ya perfilar sus objetivos y estrategias a largo plazo. La apertura de mercados, la consolidación de nuestra imagen exterior, la previsión de los flujos migratorios, la asunción de responsabilidades, la obtención de recursos energéticos, todo ello son materias en las que no debemos improvisar y menos aún sustituir los hechos y los resultados por declaraciones altisonantes.

Asimismo, España debe tener muy clara su pertenencia a Europa, tanto por las improntas históricas y culturales de sus distintos territorios como también por razones prácticas derivadas de su ubicación geográfica y de su pertenencia a este espacio común político y económico. Como se ha dicho en más de una ocasión, Europa no es un objetivo de nuestra política exterior, sino que somos Europa, Europa es nuestra esencia y, por supuesto, nuestro futuro.

“Aznar y Rodríguez Zapatero han desplegado unas políticas europeas mucho más nacionales que la visión europeísta de González”

Asentada, como no podía ser de otra manera, esta premisa inicial, es obvio que nuestra política exterior debe contemplar también otros objetivos. El primero, sin duda alguna, pasa por el fortalecimiento constante de nuestras relaciones con los Estados Unidos de América, no sólo por el hecho de constituir la primera potencia mundial sino también por nuestra adscripción al mundo occidental, al sistema de defensa emanado del Tratado del Atlántico Norte y a los valores que caracterizan los Estados Unidos como una cultura de matriz europea, prolongación en muchos aspectos de valores, ideas y principios desarrollados en Europa.

Por supuesto, también nuestra historia nos dota de ventajas comparativas en las relaciones con América Latina y además con el Mediterráneo, con lo que legítimamente podemos sentirnos llamados a desempeñar roles importantes en ambas zonas. Sin embargo, la globalización de la economía, de las comunicaciones y de la política internacional nos obliga a no negligir ningún espacio del planeta, máxime cuando los núcleos decisivos de la economía y las finanzas mundiales se consolidan en torno al Pacífico.

La globalización mundial y el deseo de acceder a todas las zonas que puedan resultar de interés para nuestra economía o para el establecimiento de alianzas que dinamicen la misma o la influencia internacional de España, todo ello conduce a una globalización de la

propia política internacional, en la que ya no existe hoy en día ningún objetivo desdeñable.

La Unión Europea

Europa ha constituido sin duda el gran objetivo de nuestra política exterior casi desde el momento mismo del nacimiento de los distintos tratados constitutivos. Baste recordar que nuestra primera solicitud de adhesión fue cursada en febrero de 1962. Obviamente, España, en aquella época, no estaba en condiciones de incorporarse a una organización fundamentada en los principios de la democracia parlamentaria. No es extraño pues, que la misiva española, cursada tras el éxito inicial de los planes de estabilización y en los inicios del desarrollismo económico, no obtuviese respuesta alguna desde el otro lado de los Pirineos. Según el chascarrillo de la época, la carta no alcanzó su destino —ni su objetivo— por evidentes cuestiones de franqueo, no por defecto sino por exceso. No obstante, la reiterada insistencia del régimen sí que consiguió la firma de un acuerdo comercial preferencial en el año 1970 y de un Protocolo en enero de 1973.

Sin embargo, la desaparición física del dictador y la apertura, aunque tímida, del proceso de transición permitió volver a llamar a las puertas de las instituciones europeas. El consenso expresado en el diálogo entre el Gobierno y la oposición en relación a la necesidad de democratizar el Estado y proceder a la aprobación inminente de una constitución homologable a las existentes en las democracias de nuestro entorno, posibilitó el acceso de España a diversas instituciones, como por ejemplo el Consejo de Europa en 1977. La simple consulta de las hemerotecas recuerda que ya en aquellos años se vinculaba el proceso de democratización con la plena incorporación a la Comunidad Económica Europea.

El resultado de la transformación política que emprendía España se vislumbró en febrero de 1979, apenas dos meses después de la aprobación de la Constitución, con motivo de la apertura formal de negociaciones entre España y la CEE, que desembocaron, no sin notables dificultades, bloqueo francés incluido, en la firma del Acta de Adhesión del 12 de junio de 1985 y la plena incorporación de España a las instituciones europeas el día 1 de enero de 1986.

Es obvio que este acceso al hogar europeo no hubiese sido posible sin los esfuerzos desplegados por los gobiernos de la transición liderados por Adolfo Suárez y Leopoldo Calvo Sotelo, con los cuales España comenzó a abrirse al exterior. Europa, como asimismo lo fue el ingreso de España en la OTAN, fueron los dos pilares básicos de nuestra política exterior y, pese a las veleidades antiatlantistas de la oposición en aquellas fechas, es incuestionable que constituyeron un completo acierto. No podemos dejar de mencionar en modo alguno, el prestigio internacional adquirido por el rey de España, figura que en muchas ocasiones, ante las

cancillerías exteriores, fue la única garantía del proceso de democratización del Estado y de la estabilidad del frágil sistema nacido tras la Constitución de 1978.

También deberíamos destacar el *seny* o el tino que el hecho de acceder al poder en 1982 insufló al PSOE de Felipe González. Las veleidades izquierdistas y una política en cierto modo propia de países no alineados, plagada de referencias y de admiración hacia una revolucionaria América Central fueron sustituidas oportunamente por una reorientación hacia el mundo occidental, como tendremos ocasión de contemplar con mayor detalle al examinar nuestra política atlantista y las relaciones con los Estados Unidos de América.

En este proceso de conversión y de negociación tanto para la incorporación a Europa como en sus distintas etapas posteriores no puede faltar el reconocimiento a los ministros de Exteriores de Felipe González, en especial Fernando Morán y luego Francisco Fernández Ordóñez, así como al ex presidente del Congreso de los Diputados y entonces secretario de Estado responsable de las negociaciones, Manuel Marín, una de las personas clave en todo el proceso y que luego desempeñó un muy importante papel como comisario europeo.

A pesar del incuestionable sentimiento europeo de la sociedad española y del consenso político existente en lo que atañe a nuestra plena integración en Europa, lo cierto es que cada una de las sucesivas presidencias del Gobierno ha comportado unas directrices de actuación distintas, no siempre acordes con la necesidad de cohesionar y reforzar el armazón institucional de la Unión. No ha existido una “política de Estado” común en cuanto a la percepción de Europa por parte de Felipe González, de José María Aznar y de José Luis Rodríguez Zapatero, con sus correspondientes ministros de Asuntos Exteriores.

Sin duda alguna, los catorce años de Felipe González al frente del Gobierno español han sido los que se han caracterizado tanto por un mayor peso de Europa en nuestra política exterior así como por una mayor influencia de España en el proceso de construcción europea y de adopción de decisiones. En justa correspondencia, también se consiguieron en esos años los mayores frutos de nuestra pertenencia a Europa, puesto que posibilitaron la llegada de los fondos de cohesión y de desarrollo regional que tanto han contribuido al espectacular progreso económico de España en estas dos últimas décadas.

Como ya he expresado reiteradamente, a mi juicio, Felipe González construyó una política exterior adecuada para los intereses de España. Su principal baza consistió en la excelente sintonía con Helmut Kohl y con François Mitterrand, por lo que se convirtió en un importante soporte para el eje franco-alemán. En la relación González-Kohl influyó decisivamente el claro apoyo proporcionado por el presidente español al proceso de unificación de las dos Alemanias después de la caída del Muro de Berlín y del colapso de la Europa del Este en 1989. No es extraño, pues, que en múltiples ocasiones el entonces

canciller federal se refiriese a Felipe González como “mi amigo” y no sólo por cuestiones protocolarias o de cortesía. También era la época en que el jamón de jabugo formaba parte de la dieta de Helmut Kohl en la cancillería.

Por tanto, la sólida entente formada por los gobiernos alemán, francés y español comportó excelentes resultados para España en el marco de la aprobación del Tratado de Maastricht y de otros acuerdos europeos. La transformación de la CEE en la Unión Europea permitió avanzar hacia una Europa que trascendiese aquella “comunidad de mercaderes” hacia una Unión dotada de importantes competencias, con una moneda única, la coordinación intergubernamental en pos de una Política Exterior y de Seguridad Común, y el establecimiento de políticas propias sobre justicia y asuntos internos. También debemos recordar, por una razón de estricta justicia, la complicidad y participación de Jacques Delors en el impulso a la construcción europea por aquellas fechas.

La política europea de González, observada ya desde la distancia y también a la luz de las políticas desplegadas por sus sucesores, nos permite constatar las características que debe poseer en este ámbito cualquier actuación española que se precie de seria: compromiso con el futuro de Europa, convencimiento de la bondad y de la necesidad política de una Europa más fuerte en lo político, en lo social y en lo económico.

Aznar y Rodríguez Zapatero, con sus diferencias evidentes, han desplegado unas políticas europeas mucho más “nacionales”, en las que la visión europeísta de Felipe González ha sido sustituida por una utilización de la Unión en clave española, especialmente bajo el mandato de José María Aznar.

Los gobiernos del PP soslayaron la persistente voluntad de González de acudir a Bruselas para defender una idea determinada de Europa que le proporcionase cada vez mayor solidez y contenido. Ni Aznar ni el resto del denominado “Clan de Valladolid” no poseían en su esencia una visión europeísta que, paradójicamente, sí que ha poseído siempre la familia europea demócrata-cristiana a la que –en teoría– se adscribió nominalmente el PP español. Es más, Aznar no ha sido jamás un europeo convencido y, por tanto, tampoco lo fue su política exterior, caracterizada siempre por la desconfianza hacia la Unión Europea. Ese era un dato objetivo, perfectamente conocido en la cancillerías europeas, alguna de las cuales –como por ejemplo la alemana– hizo llegar expresos mensajes a *Convergència i Unió* para que ejerciese toda la presión posible para la implicación del futuro gobierno Aznar en el cumplimiento de los objetivos europeos y el nacimiento de la Unión Económica y Monetaria. El propio Felipe González, con notable visión de Estado y por encima de consideraciones partidistas, también nos exhortó a apoyar la nueva mayoría del PP a fin de asegurar la consecución de los objetivos europeos.

Creo que CiU resultó decisiva al dar soporte al Gobierno Aznar en su primera legislatura para que



**“España ha
entrado en una
senda de normalización
de las relaciones con
EEUU e incluso podrían
llegar a restablecerse
las buenas relaciones
de la época
González”**

España cumpliera adecuadamente con los criterios de Maastricht. Pese a ello, la política del gobierno Aznar se tradujo en una defensa de cortas miras de los postulados de España ante la Unión Europea, lo que conllevó de entrada la ruptura de las alianzas tradicionales de los gobiernos anteriores y, posteriormente, ya consolidada su presencia en los Consejos Europeos y con mayoría absoluta en las cámaras legislativas españolas, comportó también el establecimiento de nuevas alianzas que en los meses previos a la Segunda Guerra de Irak, pusieron en riesgo la unidad de acción de la Unión Europea.

En cualquier caso, la presidencia de José María Aznar coincide en el tiempo, por un lado, con el relevo de Jacques Delors, Helmut Kohl y François Mitterrand y, por otro, con la entrada en vigor de la Unión Económica y Monetaria, cosa que motivó, durante años, que se prestase una mayor atención al Mercado Único que a la unión política. Todo ello, en suma, se tradujo en un Tratado de Ámsterdam llamado a desarrollar el Tratado de Maastricht y que sólo pudo efectuarlo de manera parcial, y un posterior Tratado de Niza cuya principal función radicaba en preparar la Unión Europea para la ampliación a los países del Este, especialmente

en lo relativo a los métodos de toma de

decisiones y a la composición y funcio-

namiento de la Comisión Europea

y el Consejo de Ministros. Se

trata, sin duda, de cuestio-

nes profundamente rela-

cionadas con la unión

política, con la cesión de

soberanía y con la soberanía

compartida, en las que, como se

ha podido constatar, los gobernantes

de la época fracasaron. José María Aznar

y la política europea de España, los primeros.

El PP quiso defender a capa y espada la posición ventajosa heredada de Felipe González, pero sin llegar a entender que la gran arma de los gobiernos González había sido su decidido compromiso con el proyecto europeo, lo cual les proporcionaba asimismo una posición favorable a la hora de defender los intereses de España. José María Aznar y sus ministros de Exteriores se limitaron sólo a este segundo aspecto, es decir, a la defensa de lo que ellos entendían como intereses de España, directamente, y sin la necesaria visión de Estado y de futuro que ha ido permitiendo avanzar a Europa en el último medio siglo.

España, ciertamente, cumplió con los criterios de Maastricht e incluso lo hizo mejor que Alemania. Fue el resultado del esfuerzo de los agentes económicos y sociales y del conjunto de la sociedad española, sin restar mérito alguno al entonces vicepresidente económico Rodrigo Rato y a la presión e influencia de Convergència i Unió que siempre presionó y abogó por el compromiso a favor de la economía productiva y el cumplimiento de los objetivos trazados. No

obstante, la miopía europea de Aznar se evidenció en múltiples ocasiones, especialmente cuando se atrevió a vanagloriarse de los buenos resultados españoles ante los dirigentes alemanes, olvidando entonces que tales resultados habían sido posibles gracias a los fondos de cohesión que el “pedigüeño” González había conseguido de Helmut Kohl.

También debería reprocharse al presidente Aznar un exagerado abuso de la carta nacionalista española en el debate europeo, hasta el extremo de obstruir el proceso de unificación europea, tal como sucedió en Niza e incluso en relación con el posterior proyecto de constitución europea. Tal vez perseguía con esta actitud la obtención de réditos electorales, pero en modo alguno fue útil para fortalecer el sentimiento europeísta de la sociedad española. La defensa de los intereses españoles no sólo es legítima, por supuesto, sino también necesaria, pero Aznar careció de visión de estadista en esta materia y no comprendió la compatibilidad que existe en la defensa de ambos intereses, españoles y europeos, y que el progreso de la Unión Europea también añade valor a los intereses españoles.

Por último, el seguidismo de Aznar respecto de la política de George Bush en la cuestión irakí en detrimento de las posiciones predominantes en Europa tuvo el coste de deteriorar nuestra posición en Europa. Más allá de cualquier valoración, es cierto que Aznar alcanzó un notable peso internacional derivado de su acercamiento a las políticas estadounidenses, y también es cierto que en esta materia tanto Chirac como Schröder también se comportaron de manera harto frívola, pero el resultado de todo ello, además del sacrificio de las relaciones europeas, no fue otro que una considerable fractura en el seno de la sociedad española y el apoyo a una guerra que no contó en modo alguno con la aprobación de la comunidad internacional.

En contraste con la actuación de José María Aznar, la política europea de José Luis Rodríguez Zapatero tiene virtudes pero también inconvenientes. En el platillo positivo de la balanza se sitúa el cese de determinadas alianzas y actitudes del gobierno Aznar que nos alineaban con los estados más euroescépticos de Europa, tales como Polonia o Gran Bretaña, los cuales han actuado a menudo en franca contradicción con los intereses de Francia y Alemania, que deberían ser siempre aliados naturales de España. Considero una virtud que en materia europea José Luis Rodríguez Zapatero haya regresado con prontitud a un esquema de alianzas a nivel de la Unión Europea mucho más acordes con la historia reciente de España. El gran problema, empero, estriba en el hecho de que la dinámica pendular no supone una línea siempre acertada en política. El retorno de Zapatero a Europa no ha supuesto la asunción de aquellas políticas de compromiso europeo y de simultánea defensa de España que caracterizaron a Felipe González, sino que el actual presidente ha optado con demasiada frecuencia por delegar en Francia o Alemania, sin incorporarse al núcleo duro que dichos

países integran y sí, por el contrario, colocándose a su disposición. Rodríguez Zapatero, a día de hoy, no ha conseguido ser un miembro destacado del Consejo Europeo, y esta realidad se percibió nítidamente en la antes aludida enorme dificultad para estar presente en la cumbre de Washington –cumbre a la que debíamos asistir necesariamente por el peso económico e internacional de España– y se ha percibido también en las cumbres informales convocadas por la presidencia europea para debatir las medidas anticrisis, en las cuales se ha prescindido por completo del presidente español.

La relación transatlántica y las relaciones España-Estados Unidos

Uno de los hitos más destacados de la política exterior española desde la democracia, juntamente con la adhesión a las Comunidades Europeas, ha sido la incorporación en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), que se materializó en diciembre de 1981.

Ya desde el inicio mismo de la transición los sucesivos gobiernos manifestaron su interés en una integración en la estructura atlántica. Para ello existían notables obstáculos exteriores y también interiores. Así, por ejemplo, debió vencerse la oposición de algunos países europeos que no consideraban todavía a España como una democracia de pleno derecho. En el ámbito interno, es innegable que la mayor preocupación del presidente Adolfo Suárez se hallaba en los vericuetos de la política interior y en la necesidad de completar con éxito, entre un constante ruido de sables, la transformación del país en una democracia plena. Y debemos también apuntar, como problema interno, la inexistencia de un mínimo consenso con la oposición socialista, contraria al ingreso de España en las estructuras de la Alianza Atlántica.

Sin embargo, la integración en la OTAN resultó a todas luces la pieza clave para la inserción de España en el bloque occidental. Y sin lugar a dudas coadyuvó poderosamente al ingreso de España en la Comunidad Económica Europea.

Con notable sentido de Estado y pese a las evidentes dificultades del momento, la incorporación a la OTAN fue incluida por Leopoldo Calvo Sotelo en su discurso de investidura y se debatió en diversas ocasiones en el Parlamento. No sólo eso: las tesis socialistas, ya entonces inspiradas en un izquierdismo trasnochado y que no hallaba eco entre la familia socialista europea, supusieron siempre una rémora política y social para la aceptación plena de nuestro papel en la defensa de Occidente, plasmada en aquel célebre eslogan “OTAN, de entrada NO”, pero tuvieron que ser rápidamente sustituidas en 1982, con la victoria de Felipe González en las elecciones generales, hasta llegar al esperpéntico e incomprensible referéndum de 1986, en el que el lema electoral ya era otro “OTAN en el interés de España”.

Sea como sea, la transformación atlantista del PSOE resultó acertada e incluso posibilitó que uno de sus líderes en aquella época, Javier Solana, acabase convirtiéndose en secretario general de la Organización y luego, como es sabido, alcanzase el alto cargo de Míster PESC en el seno de la Unión Europea.

También resulta tópico afirmar que el ingreso de España en la OTAN comportó asimismo un cambio en las relaciones existentes entre España y los Estados Unidos, que se tradujeron en el nuevo Convenio de Cooperación para la Defensa de 1988, resultado innegable de la consolidación democrática en España y del fin de la guerra fría.

No obstante, las relaciones con Estados Unidos han sido difíciles por lo general. Pese a la contribución española a la independencia del nuevo Estado, concretada no sólo en una notable ayuda financiera sino también en la intervención militar de Bernardo de Gálvez en Pensacola, o en las fluidas relaciones de George Washington, Benjamin Franklin o John Jay con destacados próceres españoles como, por ejemplo el conde de Aranda, lo cierto es que en lo sucesivo, la relación entre ambos países se ha visto condicionada por cierta “descolonización” de los hoy territorios americanos pertenecientes a España y también por la creciente influencia americana en áreas sensibles para España, como Latinoamérica o Filipinas, por ejemplo. Baste recordar, por ejemplo, que la guerra del 98 y la pérdida de Cuba y Filipinas provocaron que durante el primer tercio del siglo XX las relaciones entre ambos países fuesen catalogadas como de “olvido mutuo”, aunque también es incuestionable que la Guerra del 98 marca el inicio de los Estados Unidos de América como potencia mundial.

A partir de la Guerra Civil española se incrementa el sentimiento antiamericano en la ciudadanía española, no tanto por el desarrollo de la guerra en sí, donde el apoyo de personalidades públicas y movimientos ciudadanos en defensa de la legalidad existente fue superior a algunos países europeos vecinos, sino más bien por la posición respecto a la dictadura del general Franco, que se plasmó con el célebre abrazo de Eisenhower y el apoyo explícito que en el marco de la guerra fría supusieron los Acuerdos de 1953.

Este antiamericanismo se vio también influenciado por las políticas de patio trasero practicadas hacia los países latinoamericanos y también por la percepción de la guerra fría en España, máxime cuando España, por su régimen, se había visto excluida de las ayudas del Plan Marshall y de la bonanza que acompañó al “milagro alemán” que contrastaba diametralmente con las miserias y carencias de nuestra posguerra.

El distanciamiento también resultaba perceptible por parte norteamericana. La sociedad norteamericana, hasta hace bien poco, tenía notables dificultades para situar España en cualquier mapamundi, y seguramente una gran mayoría todavía no sabe distinguir aún entre *spanish* e *hispanic*.



No se trata de recordar agravios. Sea como sea, debemos celebrar que el antiamericanismo ha ido de baja en el seno de la sociedad española, al menos en lo que se refiere al país en conjunto o a su sociedad, pese a que bajo el mandato ahora finalizado del presidente George W. Bush, se ha desplegado en España un importante sentimiento –o como mínimo una pose “progresista”– de hostilidad no tanto hacia el país como sí hacia la administración norteamericana.

También es cierto que en los últimos años España ha destacado como uno de los países inversores en los Estados Unidos de América –pese al dato inverso que constata los Estados Unidos como el primer país inversor en España– y que España se halla presente en sectores americanos tan destacados como la energía, la siderurgia, el transporte, la banca o la alimentación. Un dato que se esgrime a menudo también indica la importancia de los contactos entre ambos países, puesto que España es ya el segundo país extranjero receptor de estudiantes universitarios americanos, sólo por detrás del Reino Unido.

En cualquier caso, si durante los gobiernos de Ronald Reagan se consolidó la relación entre ambos países, los cambios notables se produjeron con la administración del primer presidente Bush.

La política de Felipe González, basada en su europeísmo, en sus buenas relaciones con América Latina y en la posición estratégica de España en el tablero mediterráneo, permitieron alcanzar una excelente relación con la primera potencia, al máximo nivel, pero sin la sumisión a los intereses norteamericanos que tendría lugar durante el segundo mandato de José María Aznar.

La situación varió notablemente tras el 11-S y la implicación española en la Guerra de Irak de la mano del presidente Aznar. Ya hemos aludido antes a ello.

La incondicional política proamericana de José María Aznar se vio truncada el 17 de abril de 2004, el mismo día de la toma de posesión del presidente Rodríguez Zapatero, cuando anunció de pronto la retirada de las tropas españolas de Irak, sin consulta previa –se alude a un preaviso de cinco minutos– al presidente norteamericano. Era un gesto que se sumaba a la ostensible falta de respeto exhibida por Zapatero al paso de la bandera de las barras y estrellas el 12 de octubre de 2003 en el Paseo de la Castellana de Madrid.

En los años sucesivos, y pese a los continuos esfuerzos españoles para maquillar la realidad, lo cierto es que las relaciones con la principal potencia mundial resultaron gélidas, más aún cuando Rodríguez Zapatero no cesaba de expresar su deseo de una derrota en las urnas de los mandatarios fotografiados en las Azores y asimismo exhortaba a las naciones presentes en Irak a una retirada de sus tropas. No obstaba a esa evidente frialdad

la mayor implicación decidida por Zapatero en la guerra de Afganistán, en un intento de paliar las graves consecuencias exteriores de su decisión unilateral.

Sentado lo anterior, y tras las muchas gestiones desplegadas por Zapatero para acudir a la Cumbre de Washington, en la que no se cansó de agradecer al presidente americano su invitación y de profesar *urbi et orbi* una acendrada fidelidad a los intereses americanos, lo cierto es que España ha entrado en una senda de normalización de las relaciones bilaterales y ahora, con la llegada de la nueva administración Obama, incluso podrían llegar a restablecerse las buenas relaciones de la época de Felipe González.

En cualquier caso, la relación entre España y EEUU va asociada a la relación que la Unión Europea pueda tener con dicha gran nación, puesto que no cabe duda que la cooperación transatlántica es básica para el desarrollo de las sociedades europea y americana. La Unión Europea no podrá ser un referente en el mundo sin una asociación estratégica, en términos políticos, militares y comerciales con Estados Unidos.

No se trata de someterse acríticamente a las políticas norteamericanas, pero tampoco de buscar el desencuentro y menos aún el enfrentamiento o la confrontación. Europa debe buscar su propio camino, dentro de la cooperación transatlántica, en un momento donde el centro del mundo se desplaza ostensiblemente del eje atlántico al eje pacífico.

El espacio mediterráneo

El Mediterráneo ha de ser sin duda, junto a América Latina, otro de los ejes principales de nuestra política exterior, y lo cierto es que en estas dos últimas décadas también los vaivenes han resultado agitados.

El antiguo Mare Nostrum de los romanos es hoy en día el escenario en que se compendian muchas de las grandes cuestiones de la política internacional. El conflicto –o la alianza– entre civilizaciones que vivimos hoy en día poco tiene que envidiar a las Cruzadas o a las campañas contra el turco que nos condujeron a la Batalla de Lepanto. El Mediterráneo es un espacio geográfico en el que se relacionan constantemente culturas y civilizaciones diversas. También es un escenario de movimientos migratorios y, a pequeña escala, puede ser un microcosmos representativo del diálogo y la intercomunicación entre Europa y el islam. Incuestionablemente, las grandes cuestiones de la política internacional se desarrollan hoy día de manera global y planetaria, y no a un lado u otro del Mediterráneo, pero no deja de sorprender la analogía, en diversas ocasiones constatada, entre el pequeño mar y el conjunto del planeta.

Uno de los hitos más importantes de la política exterior española en este ámbito lo ha constituido sin duda el denominado Proceso de Barcelona, que marca un antes y un después de la política mediterránea tanto de la Unión Europea como también de España.

El fin de la Guerra Fría, la Conferencia de 1991 y los Acuerdos de Paz de Oslo 1993, así como la liberación comercial configuraron también el área mediterránea como una zona de importancia geoestratégica global.

En ese contexto, el primer paso para una política euromediterránea lo estableció la denominada Concertación 5+5 (Francia, España, Italia, Portugal y Malta + Marruecos, Argelia, Túnez, Mauritania, Libia). En 1990 se define la Política Mediterránea Avanzada (PMA), que no funcionó al intentar aplicar una cooperación tradicional, pero que sí resultó útil para constatar la necesidad de una acción global concertada entre todos los vecinos mediterráneos. Fue la génesis de la Asociación Euromediterránea.

En 1995, bajo la presidencia española de la Unión Europea, el gobierno de Felipe González propuso la Conferencia de Barcelona. El giro de Europa hacia el Este tras la caída del Muro de Berlín provocaba en España un sentimiento de soledad en su relación con los países de la ribera sur del Mediterráneo. Ello hizo reflexionar a la diplomacia española y considerar que era necesaria la implicación de toda la Unión en las políticas mediterráneas para que éstas tuviesen alguna posibilidad de éxito.

La Conferencia de Barcelona definió por primera vez el Mediterráneo como una realidad geopolítica y con un estatus jurídico propio. Pretendía, asimismo, establecer una zona de paz, estabilidad y prosperidad. Con los instrumentos del intercambio cultural y de la liberalización económica se propuso como objetivo la consecución de cambios democráticos en los países del sur, y que éstos fomentasen la estabilidad y la seguridad en la región. De hecho se produjo un desequilibrio o desencuentro en los objetivos o pretensiones de las dos riberas, entre un norte que buscaba la paz y la seguridad, así como control de flujos migratorios, y un sur interesado en el desarrollo económico.

Pero el desarrollo de un área euromediterránea está completamente condicionada al conflicto árabe-israelí. Si la posibilidad de un proceso de paz entre palestinos e israelíes hizo posible la primera Conferencia de Barcelona en 1995, también la reanudación del conflicto comportó un brusco frenazo. Asimismo, el cambio de prioridades de la Unión Europea, embarcada por entonces en la implantación de la moneda única, la ampliación al Este y al Sur, y la definición de su modelo político, también lastró el desarrollo de los objetivos establecidos en Barcelona.

Tampoco ayudó en modo alguno la pérdida de interés acaecida en la España de Aznar y en la Italia de Berlusconi, a las que se sumó el escaso apoyo de Alemania y, posteriormente, la división euroatlántica provocada por la guerra de Irak, que repercutió negativamente en la Asociación Euromediterránea.

La Conferencia “Barcelona+10”, del año 2005, debía evaluar los logros del Proceso de Barcelona, así como proceder a su revisión y relanzamiento. No podemos ocultar que fue un relativo fracaso por la escasa impli-

cación de la presidencia británica y la poca presencia a alto nivel de los países árabes.

Últimamente, la propuesta de la Unión por el Mediterráneo del presidente francés, al inicio muy poco elaborada, no contó con el beneplácito del gobierno español de Zapatero, pero ha sido el punto de inflexión que necesitaba la Unión Europea para relanzar las relaciones euromediterráneas. La designación de Barcelona como sede de la Unión por el Mediterráneo-Proceso de Barcelona, otorga a España un liderazgo que deberá saber aprovechar.

Asimismo, es incuestionable que la política mediterránea, tanto española como de la Unión Europea, está muy condicionada por el conflicto árabe-israelí.

Tradicionalmente los líderes políticos españoles han sido propicios a la causa palestina. En 1948 Israel solicitó su reconocimiento internacional como Estado excepto a Alemania y a España. Sólo a partir de 1956 Israel intentó mejorar los contactos con España sin encontrar un recibimiento acorde. El establecimiento oficial de relaciones tuvo que esperar a las negociaciones de adhesión a la CEE.

Durante años España ha intentado vender sus buenas relaciones con el mundo árabe pero lo que en definitiva orientaba sus planteamientos era una misma concepción del problema palestino como problema político. España fue uno de los promotores de las resoluciones 242, 142 o 338 de las Naciones Unidas. También cabe recordar, a título de ejemplo, el recibimiento a Yasser Arafat por parte de Adolfo Suárez en 1979.

Sin embargo, la dimensión “europea” de las relaciones de los países de la Unión con Israel y Palestina conllevó que la posición española tendiese hacia un progresivo equilibrio entre Israel y Palestina.

La Conferencia de Paz celebrada en Madrid en 1991 abrió una nueva era en la política española hacia la región. Era un primer paso hacia un enfoque global de la política mediterránea, y tenía lugar en un clima más propenso al diálogo entre los países árabes e Israel.

Los gobiernos del partido popular mantuvieron este equilibrio, quizá con una posición más pro-israelí o menos propalestina, pero en cualquier caso, siempre con una menor intensidad. Durante la presidencia española de la UE en el primer semestre de 2002, con el conflicto provocado por la segunda intifada y la creación del Cuarteto –que se reunió por primera vez en Madrid– el gobierno de Aznar adoptó una implicación más activa. La voluntad de España de convertirse en un referente obligado en el proceso de negociación quedó truncada por el firme apoyo del gobierno del Partido Popular a la Guerra de Irak, lo que hizo imposible actuar como un interlocutor entre el mundo árabe.

La victoria de Zapatero en 2004 y su primera decisión de retirar las tropas españolas desplegadas en Irak añadió consistencia a su intención de ejercer un papel activo en el proceso de paz palestino-israelí. La designación de Miguel Ángel Moratinos como ministro de Asuntos Exteriores, con una amplísima experiencia



**“La tras-
lación del eje
del poder mundial
desde el Atlántico al
Pacífico exige una mayor
implicación de la
política exterior
española en
la región”**

en la región, era prueba de ello. Además, el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero ha intentado utilizar sus buenas relaciones con Siria para poder desplegar un papel activo en los procesos de negociación, pero las inexistentes relaciones con los EEUU entorpecieron este propósito. España sí que ha asumido un papel activo en la resolución de la Guerra del Líbano, con una posición más beligerante con Israel que otros estados europeos, y con el envío de un destacado contingente de 1.100 soldados en la fuerza de la FINUL.

Otra de las cuestiones que sin duda ha influido en la política mediterránea de España radica en la posible incorporación de Turquía a la Unión Europea. Sorprendentemente, en esta materia las posiciones de PSOE y PP han sido notablemente coincidentes. Los gobiernos de Aznar se aliaron con la posición británica que favoreció la declaración de Turquía como país candidato en el año 2002. Bush y Blair se empeñaron a fondo en dicha declaración y en la apertura de negociaciones, y Aznar, que siempre acopló sus posiciones a las de quienes entendían y entienden Europa como un gran mercado en lugar de considerarla como un proceso de paz y de unión que utiliza su dimensión comercial

como un instrumento y no como una finalidad en sí misma, apoyó las posiciones pro-americanas a favor de Turquía.

Sin embargo, los gobiernos de Rodríguez Zapatero, seguramente impulsados por ideas y políticas relacionadas con la multiculturalidad, el Mediterráneo, la convivencia entre la Europa Occidental y el islamismo más moderado o de cariz moderno, apostaron a favor de la incorporación de Turquía como socio preferencial y además consolidar el proyecto de Alianza de Civilizaciones, por lo que, en consonancia, han continuado apoyando a Turquía como futuro miembro de la Unión Europea.

Esta coincidencia entre los dos grandes partidos españoles, dado que se fundamenta en razones harto distintas e incluso opuestas, no significa en modo alguno que la presencia de Turquía como miembro de la Unión genere un amplio consenso entre la ciudadanía española. Ninguno de ambos partidos ha pretendido establecer una posición que resulte ampliamente compartida por el conjunto de nuestra sociedad. Por ejemplo, el PP podría haber defendido con toda coherencia la posición contraria, es decir, su oposición a la incorporación de Turquía en razón de la definición geográfica de Europa o por la diferente matriz religiosa de la sociedad turca. Asimismo, pese al barniz de multiculturalidad, el PSOE también podría haber mantenido una posición distinta o más dura en relación a la candidatura de Turquía si hubiese prestado atención al papel preponderante que el ejército turco ostenta en relación a

la defensa de la constitución del Estado turco, o la falta de libertades para determinadas minorías étnicas en el interior de ese Estado.

En cualquier caso, es legítimo considerar que Turquía no reúne los requisitos mínimos exigibles para poder formar parte de la Unión Europea; también opino que existe a nivel internacional un sentido de responsabilidad política que debe ser respetado por encima de todo. Por ello, entiendo que si el Consejo Europeo decidió abrir las negociaciones con el Estado turco para su incorporación a la Unión Europea, no resultaría coherente ahora, a posteriori, interrumpir dichas negociaciones por razones ajenas a las mismas. Sin embargo, es preciso desarrollar la actividad negociadora con el mismo celo y rigor empleados con los restantes estados, y ver si se alcanza o no el necesario acuerdo. Por ahora no se puede dar un portazo a un Estado como el turco que, además, es un aliado preferencial y estratégico de la Unión Europea en el Mediterráneo Oriental. Quede claro también que en su día nadie defendió con la debida fuerza y convicción la posibilidad de alcanzar con Turquía un acuerdo especialmente preferencial, apto para incorporar el Estado turco al Mercado Único, e incluso en su caso a la Unión Económica y Monetaria, sin necesidad de integrarlo en el núcleo de estados miembros de la Unión Europea. Es decir, dejando de lado la integración política. Sin embargo, todo ello ya constituye parte de la historia y ahora lo que procede es observar el futuro con atención.

También las relaciones entre España y Marruecos han vivido notables fluctuaciones en los últimos años. La Marcha Verde de 1975 significó el inicio de la etapa actual de las relaciones entre Marruecos y España. Hassan II aprovechó la debilidad del gobierno español en los últimos momentos de la dictadura y anexionó el Sáhara Occidental, lo que todavía hoy constituye un problema no resuelto.

Desde entonces, las relaciones de Marruecos con los diferentes gobiernos españoles se han caracterizado por la existencia de una presión destinada a tensarlas con demasiada frecuencia, especialmente en materia de acuerdos de pesca o flujos migratorios. No obstante, en 1991, a propuesta del gobierno de Felipe González se suscribió el tratado de amistad entre ambos países, mediante el cual la parte española pretendía estrechar los vínculos culturales, políticos y sobre todo económicos a fin de impedir las presiones recurrentes de Marruecos.

En estos últimos años las inversiones españolas han sido importantes y han ido incrementándose, pero la percepción mutua de las dos sociedades sigue siendo de desconocimiento.

Los gobiernos de José María Aznar enfriaron la relación con Marruecos e incluso se alcanzó momentos de relaciones pésimas, especialmente durante el episodio del islote del Perejil. Con Rodríguez Zapatero ha existido una mejora aparente de las relaciones y no se han vivido, hasta la fecha, episodios de especial tensión.

En estos veinte años, a pesar de los esfuerzos, continúa la desconfianza mutua y la democracia real tampoco ha avanzado lo suficiente en el Reino de Marruecos. Como materias destacadas que enturbian las relaciones entre ambos estados, es evidente que debemos mencionar la permanente reivindicación de la soberanía sobre Ceuta y Melilla y el conflicto del Sáhara Occidental, el cual no sólo enturbia las relaciones entre España y Marruecos, sino que además condiciona también el diálogo político y las relaciones en todo el Magreb.

Sin una solución al conflicto saharauí, resulta imposible una mejora en las relaciones entre Marruecos y Argelia, y ello repercute en mayores dificultades para una integración efectiva del Magreb (Unión por el Magreb) y frena además el avance en el proceso euromediterráneo.

España, con innegables responsabilidades históricas en este contencioso, debe asumir un papel activo en su resolución. Históricamente, los gobiernos españoles se han decantado por el apoyo al derecho de autodeterminación del pueblo saharauí, conjuntamente con Argelia, mientras las pretensiones marroquíes han encontrado el apoyo francés. Se trata, sin duda, de un conflicto enquistado y que no ha podido ser resuelto mediante los innumerables procesos de negociación emprendidos. España ha apoyado las iniciativas adoptadas por las Naciones Unidas, pero Marruecos mantiene su negativa a un proceso que pueda conllevar la pérdida de soberanía sobre territorio saharauí. La solución tradicionalmente propuesta por los distintos gobiernos españoles se basa en una autonomía amplia para el territorio del Sáhara, lo cual, sin embargo, no cuenta con la aceptación de los saharauis.

América Latina

Más allá de cualquier tópico, las importantes relaciones históricas con América Latina convierten esta región en una prioridad indiscutible de cualquier política exterior española. Los estrechos vínculos culturales, económicos y políticos entre España y América Latina han catapultado a España como un referente global.

El gran desarrollo de la política iberoamericana tuvo lugar con los gobiernos de Felipe González y, excepto en algún caso particular, como el de Cuba, el advenimiento de los gobiernos populares no comportó modificaciones profundas con respecto a las políticas iberoamericanas de nuestra diplomacia. También ha de ser destacado —más allá de algún sonoro incidente puntual— el papel desempeñado por don Juan Carlos en las relaciones de España con América Latina, por lo general un papel aceptado y respetado en tales países.

España además ha sabido publicitar el éxito de nuestra transición política, por lo que dicho proceso ha sido asumido en numerosas ocasiones como base para el desarrollo y la consolidación democrática en la región. Todo ello ha permitido a España desempeñar un papel notoriamente activo tanto en la resolución de conflictos como en el fomento democrático, especialmente en

Centroamérica, sin olvidar el importante papel ejercido en el Cono Sur, concretamente en Chile.

El importante rol de España se ha visto incluso reforzado por la importancia de las inversiones practicadas en la región, lo que ha permitido progresar en el “poder blando” español, ya convertido, como se ha dicho, en un referente mundial en lo que atañe a América Latina. No obstante, esta presencia inversora también ha sido percibida como una segunda colonización, máxime cuando, en los procesos de privatización desarrollados por la mayoría de países latinoamericanos, han sido antiguos monopolios estatales españoles quienes han ido asumiendo el control de las empresas públicas de servicios estatales.

Las relaciones entre España y los estados de la región se han visto favorecidas por la consolidación de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, nacida tras la Cumbre de Guadalajara en 1991, que ha sentado las bases para la relación de los países iberoamericanos, especialmente tras la segunda Cumbre, en Madrid, en 1992, que cobró un protagonismo añadido con motivo del V Centenario.

Durante años, las diferentes Cumbres han ayudado a mantener la posición de liderazgo de España en la región. De hecho, España es el principal valedor de estas Cumbres. La XV Cumbre de Salamanca 2005 confirió un gran impulso a esta serie de encuentros mediante la creación de la Secretaría General Iberoamericana y el desarrollo de planes concretos de actuación.

Todo lo anterior evidencia que España es y debe continuar siendo el puente de América Latina con la Unión Europea, situación no sólo beneficiosa para los países del área sino que también le permite a España adquirir mayor influencia ante la Unión Europea.

En ese contexto cabe también ubicar la política exterior española respecto a Cuba, condicionada notablemente por nuestra vinculación a la Unión Europea y a los EEUU y que ha sido también un caballo de batalla interior en nuestro país. En tiempos de Felipe González, nuestra política respecto de Cuba se caracterizaba por tender hacia un equilibrio entre la crítica al sistema y el diálogo para favorecer la transición a un régimen democrático. Dicho equilibrio se quebró con la posición del gobierno de José María Aznar, en un nuevo ejemplo de la “ley del péndulo” que caracteriza en demasiadas ocasiones la política exterior española a cada cambio de gobierno. Sea como sea, los notables intereses españoles existentes en Cuba obligan a nuestro país a mantener un papel activo y de liderazgo en cualquier negociación respecto al desarrollo político de la isla.

Asia y África

Pese al protagonismo cada vez creciente de los distintos países del continente asiático, lo cierto es que la diplomacia española jamás ha desempeñado un papel destacado en esa región. La inexistencia de relaciones



políticas, económicas y culturales, y el enfoque de prioridades hacia Latinoamérica y el Mediterráneo, lógicamente, no ha propiciado una política exterior hacia el Lejano Oriente.

Pero el creciente peso en la economía mundial de China e India hace previsible un cambio en ese escenario. La traslación del eje del poder mundial desde el Atlántico al Pacífico exige una mayor implicación de la política exterior española en la región, especialmente en el ámbito de los intercambios económicos. Esta tendencia ya fue percibida por los gobiernos de José María Aznar y ello comportó la aprobación del primer Plan Asia en el año 2000, con el objetivo de coordinar las distintas actuaciones, de nuestro país en la zona, especialmente en lo económico, la cual era definida como la "la última frontera de nuestra diplomacia". Esta política ha sido también seguida por el actual Ejecutivo mediante el Plan de Acción Asia del año 2005, en el que además de los anteriores objetivos también se insiste en cuestiones de cooperación y seguridad internacional.

A su vez, el continente africano sigue siendo el gran abandonado no sólo de España sino del mundo entero. Ha sido pieza de juego de las grandes

“La presidencia de la UE en 2010 debe tener el valor para este gobierno y para España de reincorporarse al núcleo duro del proceso de integración europea”

potencias a lo largo de los siglos XIX y XX, y parece que lo continuará siendo con la influencia que China desea ejercer en el continente. En los últimos tiempos España ha activado las relaciones con algunos estados africanos, especialmente con Senegal, para poder mantener controlado el flujo de inmigración de los países subsaharianos. Las políticas de desarrollo y el apoyo económico para un desarrollo propio de esos Estados será el mejor freno a la inmigración ilegal que acude a nuestro país. No obstante, también desde el 2006 las actuaciones en el continente africano han adquirido una mayor coordinación con el "Plan África", que persigue el objetivo de una mayor presencia política e institucional en la zona, la coordinación con los países de origen de flujos migratorios y el establecimiento de la paz y la seguridad en dicho continente. En los últimos meses, la seguridad y protección del tráfico marítimo han conllevado la presencia de la marina española, junto a la de otros países, para combatir la piratería asentada en las costas de Somalia.

La presidencia española de la UE en 2010

Tras este repaso no exhaustivo de lo que ha sido la política exterior española de estos últimos veinte años quedaría este artículo incompleto si no hiciera algunos comentarios en relación a la Presidencia del Consejo de

la Unión Europea que España deberá ostentar durante el primer semestre de 2010.

De la misma manera que en la última presidencia española, en 2002, cae ésta en la mitad exacta de la legislatura española, lo que debería permitir al Gobierno dedicar todos los esfuerzos en conseguir que sea un éxito rotundo para España y para Europa. Nada que ver, pues, con la presidencia de 1995, vigiliada de las elecciones que llevaron a José María Aznar a la Moncloa, y que pudo llevarse a cabo gracias al apoyo de *Convergència i Unió* y el Partido Nacionalista Vasco al último gobierno de Felipe González, ya en sus últimos estertores. No deja de ser un matiz, pero tiene, a mi juicio, su importancia.

Vayamos, sin embargo, al meollo de la cuestión. ¿Cómo debe enfocar España esta presidencia? En primer lugar es necesario mencionar que será la primera vez en la historia en que la presidencia se desarrollará en equipo, puesto que junto a España, Bélgica y Hungría ejercerán también la responsabilidad de presidir la Unión Europea entre el 1 de enero de 2010 y el 30 de junio de 2011, correspondiendo a España el liderazgo durante el primer semestre de 2010.

En segundo lugar, una presidencia de estas características, tríada, debería evitar un estilo de presidencia muy nacional, que ejemplos los ha habido, y favorecer, en todo caso, unas prioridades muy europeas, transversales. Cada Estado intentará, es legítimo, situar en la agenda aquellas cuestiones que considera prioritarias, pero una presidencia de 18 meses por fuerza obliga a dar una coherencia al conjunto que impida precisamente convertir en prioridad europea lo que es simplemente una prioridad nacional.

Hechas estas aclaraciones, las directrices de actuación para la Presidencia española de la Unión Europea en 2010 que fueron aprobadas por el Consejo de Ministros de 23 de enero de 2009 nos muestran unas líneas prioritarias en las que casi forzosamente vamos a estar de acuerdo todos, pues se trata de líneas objetivamente europeas, que están en la agenda de la gran mayoría de los estados miembros y también de la propia Comisión Europea.

En todo caso, de un análisis rápido de dichas directrices llama la atención la poca importancia que se presta a las políticas mediterráneas. Razones habrá que no acierto aún a comprender, y tiempo tenemos por delante para corregir lo que parece una omisión importante. Se habla, sí, del Mediterráneo, pero tan sólo para mencionar que en ese primer semestre de 2010 se celebrará la Cumbre bianual de la Unión Europea por el Mediterráneo. Ni una sola mención a una prioridad política. De la misma manera y con la misma intensidad con la que se habla de las cumbres Unión Europea–Estados Unidos, Unión Europea–América Latina y Unión Europea–Caribe. Con un matiz, importante a mi entender, como es el objetivo, en relación con la cumbre con los Estados Unidos,

de profundizar el espacio político y de cooperación euroamericano, por un lado y, por otro, el desarrollo y consolidación del Partenariado Transatlántico para los Objetivos del Milenio.

Dicho esto, lo cierto es que las directrices, como decía anteriormente, son en general un lugar común del que no habrá mucha discrepancia. Basta para reforzar esta tesis hacer un somero repaso a algunas de estas prioridades para darse cuenta de ello: reforzar la Europa social; impulsar el espíritu europeísta; aproximar la Unión a los ciudadanos europeos; aplicar el Tratado de Lisboa una vez que entre en vigor; garantizar la seguridad energética de la UE; continuar la lucha por el cambio climático; que Europa hable con una sola voz en la escena internacional, etc...

Al hilo, sin embargo, de las directrices, sí que subyacen cuestiones que van a ser prioritarias para los próximos años y por ello vale la pena mencionarlas. Entre 2010 y 2012 la Unión Europea debe revisar sus grandes políticas, como la Agenda Social, el Plan de Energía 2010-2012, el Plan de Ejecución del paquete de Cambio Climático que se acuerde en Copenhague en diciembre de 2009, la estrategia económica posterior a la Estrategia de Lisboa, la fase 2010-2014 del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia.

Todo ello lo deberá impulsar la Presidencia española en cooperación estrecha con Bélgica y Hungría, sin menoscabo de la colaboración que deberá mantenerse con Suecia –que ostentará la presidencia durante el

segundo semestre de 2009– y con los grandes actores de la Unión Europea, como son Francia y Alemania.

En este sentido, y ya para ir terminando, España debe enfocar también el período de su Presidencia como el momento para retomar el tren de liderazgo del proceso de integración europea, del que nos bajaron las políticas legítimas pero autistas del proceso europeo que impulsó el segundo gobierno de José María Aznar y las políticas vacías que ha llevado a cabo de forma intermitente el primer gobierno de Rodríguez Zapatero.

El ejercicio de la Presidencia debe tener el valor para este Gobierno, y para España, de reincorporarse al núcleo duro del proceso de construcción europea del que España jamás debió salir. Raso y claro: la Presidencia española será un éxito si a partir de junio de 2010 (o junio de 2011 si tenemos en cuenta la Presidencia tripartita) el Gobierno de España no vuelve a ser excluido de ningún cónclave europeo en clave de *petit comité*, como ha estado ocurriendo a lo largo de los últimos años. Y no es simplificar afirmar lo afirmado. Que España forme parte de nuevo del núcleo duro de la Unión Europa será el signo de que la presidencia ha sido un éxito, que se ha liderado con sabiduría y firmeza, que se ha conseguido ser un elemento de referencia dentro del Consejo Europeo, que se ha sabido combinar con habilidad los intereses nacionales –legítimos– con los intereses europeos, con los intereses del proceso de construcción europea que algunos queríamos mucho más político de lo que es en la actualidad.

