

UN PAÍS FIABLE COMO ALIADO Y AMIGO

La política exterior de una España democrática

España es un país europeo, con profunda vocación atlántica, preparado para asumir un modelo de sociedad multicultural al estilo norteamericano, y con intereses muy diversificados en los mercados globales. Cuando fue Imperio, sus descubridores y navegantes marcharon siempre hacia occidente. Incluso cuando entró en decadencia y se ensimismó, desde las entrañas del pueblo se creó el modelo de resistencia al invasor, de cuya fuente han bebido, durante dos siglos, los resistentes de todos los países.

España hoy, reducida a su territorio central, se forma por la mayor parte de la península más occidental de Europa –donde son visibles las herencias de las culturas cristiana, árabe y judía– y dos pequeños archipiélagos, uno, el balear, catalán y mediterráneo, y otro, el canario, africano y atlántico. A medida que emerge del largo período de frustración que siguió a la pérdida del Imperio – tiempo de fragmentaciones, particularismo, guerra civiles, caciquismo y decadencia cultural–, España, aún reducida militarmente a casi nada, se configura en el mundo actual como una potencia media, por territorio, población y economía, con potencia de crecimiento hacia el nivel superior de las potencias medias y rozando ya las grandes economías. Bajo algunos

criterios de medida, sólo un cuarto de siglo después de completada la modernización y establecida la democracia, España es ya la octava potencia económica del mundo.

Carente España durante más de siglo y medio de peso en el concierto internacional por la decadencia y los desmanes interiores, la democracia y el crecimiento económico han vuelto a poner el país en condiciones de definir y desarrollar una política exterior propia, adecuada a los intereses generales y orientada a jugar un papel propio en la nueva sociedad global.

Trataremos de demostrar que las relaciones especiales entre Madrid y Washington son un parámetro esencial de la política exterior que conviene a España, y que la fortaleza de esas relaciones no es contraria a la identidad europea de España, sino antes bien, puede hacer más viable y eficaz la inserción de España en un eje central europeo Berlín-París-Madrid. Ciertamente que la política exterior de la Unión Europea deberá hacerse, en su momento, desde el Consejo de la Unión y no desde cada una de las capitales nacionales, pero, siendo como es el Reino Unido un vector anglosajón en Europa, nadie mejor que España puede ser el vector europeo hacia el Atlántico.

En la compleja realidad histórica que es Europa, hay sociedades comprensiblemente más resistentes al multiculturalismo, precisamente las de los países centrales y en particular, Alemania. Ya se empieza a observar que, después de Nueva York y Londres, Madrid empieza a convertirse en la tercera gran ciudad multicultural de Occidente. Es una aportación hacia el equilibrio poblacional futuro que no sólo conviene a la Unión Europea, sino que la necesita. La Comunidad de Madrid, una auténtica región-ciudad, supera ya los

6 millones de habitantes y puede, por territorio, llegar al doble, sin perder sus excelentes cualidades de urbanismo abierto, funcional y verde. Se convertiría en la gran capital occidental de la UE y en la ciudad más multicultural del continente, primero, porque este crecimiento se debe en casi nueve décimas partes a las inmigraciones, y en segundo lugar, pero lo más importante, por la extraordinaria e infrecuente capacidad de Madrid para acoger e integrar esas inmigraciones y la multiculturalidad que comportan.

Es un dato de interés el que los fenómenos de racismo o de violencia entre etnias o culturas que se dan en Madrid tienen lugar, casi exclusivamente, entre distintas comunidades inmigrantes y casi nunca entre españoles de origen e inmigrantes. Herederos históricos de una compleja sucesión de invasiones, en España se perciben rasgos étnicos de las más variadas procedencias raciales, árabes, romanos, centroeuropeos, celtas, fenicios, judíos... y los derivados de los descubrimientos y el mestizaje.

De alguna manera, Madrid, que un día se definió como “encrucijada de las Españas”, es hoy crisol de razas y culturas, platina para el análisis de esa convivencia multicultural que es inevitable por que está aquí, y la realidad es un imperio al que conviene someterse. Deber de todos es que sea una convivencia pacífica, tolerante y creadora. No una suma de prejuicios, fanatismos, violencia y exclusiones.

España tiene, desde Europa, la llave del arco occidental del Mediterráneo, y una posición geoestratégica decisiva en el segmento más sensible del arco oriental del Atlántico, donde late nada menos que el norte occidental de África. Nada de esto debe ser impune. Si Madrid se integra, con París y

Berlín, en un eje central de la Unión Europea, debe ser, primero, porque Alemania y Francia reconozcan España a su nivel. Nunca sería aceptable, ni digno, ni útil, aceptarlo desde un nivel inferior.

Pero este reconocimiento del nivel de España, por parte de los dos grandes Estados centrales de la UE no es cuestión de palabrería o retórica, sino que ha de concretarse, necesariamente, en el reconocimiento de España como primera potencia mediterránea de la Unión. Y al mismo tiempo, porque igualmente Alemania y Francia asuman y reconozcan que no sólo la posición geográfica, sino también la vocación atlántica de España, hacen de este país la clave del arco o la piedra maestra, como se prefiera, de las relaciones de la UE con el mundo árabe y el continente africano.

Por poner un ejemplo, España no debe aceptar un papel subordinado a París en las relaciones con Rabat. Una cosa es que se constituya un triángulo político equilibrado entre Rabat, París y Madrid, y otra muy distinta, y contraria a los intereses de España, que Madrid se sumara a un eje Rabat-París.

Marruecos es pieza muy importante de la estrategia occidental de defensa, más ahora en la guerra contra el terrorismo internacional. La aceptación de Marruecos como socio preferente por parte de Estados Unidos, y la intensa vinculación de Marruecos a la UE, que Bruselas debiera promover en vez de dificultar, son de las pocas cosas que aún suavizan los rodamientos e impiden que la guerra, ya inevitable, entre el mundo libre y el terrorismo internacional, se convierta en el aterrador choque de civilizaciones entre el mundo libre y el islamismo.

España puede y debe constituirse como el lugar de encuentro y diálogo entre la Unión Europea y los países norteafricanos, entre Estados Unidos y el mundo islámico. En su día, la Conferencia de Madrid demostró que España tenía que mucho que aportar a las negociaciones para una salida pacífica del terrible conflicto de Oriente Medio, y en particular entre los palestinos e Israel. El día en que la opinión pública asumiera la identificación entre terrorismo internacional y cultura islámica, estaríamos en el umbral de la tercera guerra mundial y posiblemente condenados a cruzarlo. De ahí que sean tan importantes los puentes de diálogo, por estrechos y peligrosos que parezcan.

Claro está que facilitar el diálogo, contribuir intensamente al mismo, nunca debe significar que se mida a todos por igual rasero o se olviden los intereses propios. Hacer todo lo posible por no tener enemigos es muy diferente a perder claridad en la percepción de los amigos. España es un país dialogante, democrático, abierto a la multiculturalidad, pero también es y debe mantenerse como un país occidental, aliado y amigo leal de Estados Unidos, socio íntegro y fiel de nuestros vecinos en el proyecto común que es la Unión Europea.

Que España sea un país amigo del mundo árabe no puede volver a significar reticencia alguna respecto al derecho de Israel a constituirse como Estado, aunque sí deban hacerse todos los esfuerzos posibles para que la existencia y seguridad del Estado de Israel sea compatible, en Oriente Medio, con un Estado palestino democrático. Que España asuma la inmigración multicultural hacia la UE no tiene por qué entenderse como debilidad alguna respecto a la necesidad de que tanto el fenómeno inmigratorio mismo, como sus consecuencias multiculturales, sigan los cauces de legalidad y de seguridad

del sistema democrático de libertades que son inherentes a la idea misma de Europa.

Marruecos no es una amenaza para España, sino que España y Marruecos compartimos una amenaza que está detrás del país norteafricano, es decir, el fundamentalismo islámico, el terrorismo y la creciente inestabilidad del arrasado continente africano. La fortaleza de Marruecos representa seguridad para España en la medida en que, primero, el eje París-Rabat se sustituya por un triángulo París-Madrid-Rabat; segundo, se haga frente, con gas o sin gas, al extraño gobierno de Argel; tercero, se trabaje conjuntamente para que el desarrollo económico de Marruecos haga de ese país un baluarte en el sensible punto donde comparte con España el extremo occidental del Mediterráneo y la salida al Atlántico.

Por una sucesión de circunstancias desafortunadas y errores propios, Madrid cedió frente a París en las relaciones con Marruecos. Por supuesto que a Rabat le interesa un reequilibrio, pero la sinceridad obliga a reconocer que sólo a través de un decidido apoyo de Washington se producirá una recuperación de la posición española ante Marruecos. Es posible, incluso probable, que Aznar se equivocase al simplificar tan excesivamente el problema, esto es, al plantearlo como una sustitución de París por Madrid bajo el paraguas de Washington, cuando lo conveniente, y sobre todo, lo posible y ya una buena victoria, es el reequilibrio. La sustitución es un lujo fuera de alcance.

Cierto que en aquel órdago, que le resultó políticamente mortal, Aznar aspiraba a conseguir, en el mismo paquete, la solución del problema histórico de Gibraltar sin afectación alguna sobre el problema de Ceuta y Melilla, quizá

diferente en términos históricos eruditos, pero idéntico geográfica y socialmente. Era una pretensión imposible por muchas razones y no sólo por la más obvia de que la monarquía alauita no podría materialmente resistir la presión islámica en esa hipótesis, siendo así que a Estados Unidos le interesa fortalecer y no debilitar el actual statu quo de Marruecos. Bien es cierto que quizá, a corto plazo, Marruecos pueda ser flexible en la reivindicación de Ceuta y Melilla si España deja de alentar la insensata pretensión de que unas pocas decenas de miles de saharauis formen un estado económicamente inviable, títere de Argel, en un trozo de desierto que el buen sentido aconseja dejar como parte sur de Marruecos por elemental seguridad de este país. También, por cierto, por seguridad del archipiélago canario, parte integral del territorio español.

En los primeros años de este siglo XXI, el diseño de una política exterior a la altura de las posibilidades e intereses de España no consiste sólo en una nueva definición de las fortalezas y debilidades, de las oportunidades y amenazas, de las alianzas y los equilibrios. Pasa necesariamente también por una reconstrucción del aparato administrativo que sirve a esa política exterior. Tras una etapa brillante de Fernández Ordóñez, la diplomacia española ha pasado por manos insólitas, desde un empresario listísimo pero con excesivos intereses particulares, a un abogado polémico y una funcionaria quizá excesivamente promovida por encima de sus capacidades. El actual titular de Asuntos Exteriores parece aún más doctrinario, con más prejuicios y resabios antiamericanos, que el Fernando Morán de los primeros años ochenta, pero sin la potencia intelectual de aquel dirigente socialista.

Ninguno de ellos, ni siquiera Fernández Ordóñez., ha querido afrontar el desafío de una reforma a fondo del servicio exterior de España. Ningún gobierno de la democracia ha planteado con entereza, en sede parlamentaria, un nuevo diseño de política exterior. Los presidentes Suárez, González y Aznar se aficionaron, en sus respectivos mandatos, a la política exterior, pero sólo el segundo llegó a contar con un hombre eficaz, el citado Fernández Ordóñez, que le siguiera con método en sus planteamientos.

Los hombres de negocios españoles se siguen quejando de un servicio exterior muy dado a la representación y los actos sociales, pero poco inclinado a arrimar el hombro en las incómodas negociaciones empresariales y comerciales, una diplomacia decimonónica, de salón y juego político, que tiene poco que ver con la que practican ahora las grandes potencias. Bien es cierto que, dejados a su suerte, los empresarios españoles se han convertido durante las últimas décadas en el mejor servicio exterior de España. Casi no hay un mercado importante, por nuevo y lejano que sea, donde no estén presentes empresarios, hombres de negocios y productos españoles. China, el Oriente extremo, incluso Japón, son buenos ejemplos de ello.

Los reiterados males de España en Latinoamérica tienen mucho que ver con esa inexistencia, en terrenos prácticos, del servicio exterior, y desde luego con la falta de coordinación con Estados Unidos. El gobierno y los empresarios norteamericanos están convencidos de la utilidad de ir cogidos del brazo con España a la corrección y explotación de los mercados latinoamericanos, y los empresarios españoles son conscientes de ello y lo ven bien, pero la armazón falla por el lado de la diplomacia española. La coordinación de las tres patas de la política exterior –la diplomacia, la defensa y la inteligencia– es otra

prioridad. Ninguna política exterior funciona bien si esos tres departamentos no marcan bien la armonía en todos sus niveles.

Las necesidades e intereses en defensa e inteligencia nos devuelven a la prioridad objetiva que debe ser, para la política exterior de España, el fortalecimiento no sólo del vínculo preferente entre Madrid y Washington, sino a que la confianza presida todos los canales de comunicación y colaboración entre ambos países. A España, las amenazas, las invasiones y las agresiones le han venido siempre, en la historia, del sur y de oriente. La seguridad del país consiste en tener bien guardadas las espaldas por occidente, esto es, en ser mano de occidente –coordinada, no subordinada, con Londres– en Europa y escudo de occidente ante África –coordinada, no subordinada, con París y Berlín–.

Desde la matanza del pasado 11-M en los ferrocarriles de cercanías de Madrid se constató, además, que el conocimiento que ya se tenía de que España era, por la convergencia de razones históricas y condiciones geográficas, uno de los objetivos preferentes del terrorismo fundamentalista islámico, no permitía enfrentar la amenaza sólo con las propias posibilidades.

La integración de España en una comunidad internacional de inteligencia será tanto más útil, a los propósitos de defensa contra el terrorismo, en la medida en que se produzca no en la periferia, sino en el corazón de esa comunidad de inteligencia. Una vinculación estrecha, presidida por la mutua confianza, entre el CNI español y la inteligencia de Estados Unidos es posible que no sea un paraguas absolutamente infranqueable por los ataques terroristas, pero es seguro que mejorará la prevención y orientará la respuesta.

Porque esta última es otra cuestión, espinosa pero fundamental, de la defensa contra las nuevas formas de terrorismo. Los grupos terroristas siguen siendo diversos y descoordinados, pese a las numerosas relaciones entre unos y otros. Nadie, ni Arafat cuando lo intentó por los años ochenta, ni luego el coronel libio Gadaffi, ni en los últimos tiempos Ben Laden, ha conseguido coordinar esos grupos. No es riguroso hablar de terrorismo internacional, sino de distintos grupos terroristas cuyo salto cualitativo consiste en que han pasado a actuar en el ámbito global. Así, por jugar con hipótesis lógicas, un comando de ETA –el grupo terrorista nacionalista vasco– puede prestar un servicio a un grupo terrorista islámico en un lugar lejano, o un grupo terrorista islámico puede prestar un servicio a ETA en territorio español.

En estas nuevas condiciones del campo de batalla, un instrumento defensivo casi tan importante como la prevención es la respuesta. Lo peor que podría suceder es que la respuesta no se produjera, o que llegara sólo al brazo armado del acto terrorista y no al cerebro que lo planificó y al estado mayor que coordinó su ejecución. Sólo desde una comunidad de inteligencia potente, multinacional y armónica en el objetivo antiterrorista, se puede asegurar la eficacia de la respuesta, es decir, que sea rápida, rotunda y con la precisión quirúrgica del bisturí, para lograr su efecto disuasorio.

Siendo realistas, esto no es posible en todos los niveles de la comunidad de inteligencia y sobre todo es más difícil entre los organismos de inteligencia de países con intereses geoestratégicos o económicos excesivamente no disjuntos, por decirlo en términos matemáticos. Al margen de que, para la lucha contra el terrorismo, la comunidad de inteligencia debe integrar a los

organismos de todos los países no sospechosos de relaciones verticales u horizontales con grupos terroristas, los grados de confianza no pueden ser homogéneos.

Todo ello conduce a que la inteligencia española, el CNI, puede y por tanto debe tener el máximo grado de confianza casi sólo con la inteligencia de Estados Unidos, habida cuenta de que ambos países son plenamente disjuntos respecto a intereses en competencia y potencialmente armónicos respecto a objetivos e intereses conjuntos. Sólo después de que estén plenamente configuradas y en operación las políticas de relaciones exteriores y de defensa de la Unión Europea, y en el marco interior definido por esa configuración, se podrá alcanzar el mismo máximo grado de confianza entre el CNI y los organismos de inteligencia de los restantes países europeos.

Aspecto quizá pequeño, pero nada irrelevante sino, por el contrario, de gran interés para España, es la posibilidad de un acuerdo con Marruecos, impulsado desde las relaciones especiales entre Washington y Rabat, para una progresiva integración de las comunidades de inteligencia de España y Marruecos, de manera previa a la formación de la comunidad de inteligencia unificada de la Unión Europea.

Algo similar sucede respecto a la política de Defensa. El proceso de constitución de la Unión Europea conduce necesariamente a una política común y unificada de defensa. La contribución activa de España a ese proceso no es incompatible, sino todo lo contrario, con una previa profundización de las relaciones estrechas entre los organismos de defensa españoles y de

Estados Unidos, lo que, llegado el momento, supondría una aportación útil de España a la configuración de la política europea de Defensa.

Es una manera de entender que, durante las próximas décadas, España debe ser fuerte dentro de la Unión Europea, aliada leal de Estados Unidos, amiga respetada de los países árabes, plataforma segura y centro de encuentro para todos los diálogos multiculturales, y aunque a algunos pueda sonarles excesivo, debe ser también temible en la capacidad de respuesta y en la respuesta misma a las amenazas, las agresiones y los actos terroristas.

Los objetivos de cualquier país son naturalmente económicos. La economía requiere, para que su desarrollo y progreso sean potentes, información y seguridad. Estas condiciones marco se logran mediante la armonía interior y la coordinación multilateral de la política exterior, la defensa y la inteligencia. Y tanto esa armonía interior como la coordinación multilateral requieren, hoy en día, no la progresiva implantación sino una transición brusca, casi un propósito revolucionario, a las posiciones más avanzadas de las tecnologías de la sociedad de la información que permiten el salto a la sociedad del conocimiento.

Lo que nos lleva nuevamente a la prioridad que deben tener, para España, las relaciones especiales con Estados Unidos. Se produce otra convergencia de intereses. Nadie puede ayudar mejor que Estados Unidos a la aceleración del hasta ahora tímido cambio tecnológico de España. Supuesta la estrecha vinculación de objetivos e intereses entre Washington y Madrid, nadie más interesado que Estados Unidos en contribuir a que España se convierta en la punta de lanza europea en las tecnologías de la sociedad de la información.

En conclusión, los grandes parámetros de una política exterior de España, moderna, adecuada a los tiempos actuales y a las posibilidades del país, centrada en sus intereses y fortalezas, son claros:

- a) La profundización de las relaciones de alianza y amistad con Estados Unidos, y su desarrollo en ámbitos económicos y comerciales.
- b) Alcanzar un papel equilibrado con Francia y Alemania en las instituciones y el proceso de la Unión Europea, reclamando el centro de gravedad del arco mediterráneo de la Unión.
- c) Definición conjunta con Washington de la estrategia latinoamericana.
- d) Una especialización comercial del servicio exterior, especialmente orientada a Rusia, China y el Extremo Oriente.
- e) Creación de una plataforma transatlántica Madrid-París-Rabat-Washington, que sea la base para una potente aceleración del desarrollo económico y político de Marruecos y por tanto, la modernización y estabilidad del norte occidental de África.
- f) Desarrollo extremadamente cuidadoso y paralelo de las relaciones culturales y de amistad con los países árabes, Israel y el pueblo palestino, para avanzar en la posición de “tercero de confianza” en Oriente Medio y lugar de encuentro y diálogo entre Europa, Estados Unidos y el mundo islámico.

Pero, sobre todo, España ha aprendido –o cabe esperar que haya aprendido– a comportarse como un Estado amigo de sus amigos, sin enredos ambiguos ni mezquinas neutralidades que nunca pueden reflejar la realidad. A disfrutar las ventajas de las alianzas, y también a pagar su precio. Un país pacífico, promotor del diálogo, la negociación, la transacción. Pero también un país serio cuando no queda otra salida que estar con quien se debe estar.

La política exterior de España no puede estar al albur de los cambios de gobierno, sino que debe constituirse en un consenso nacional. Para un Estado serio, los países no son amigos o enemigos en función de las ideologías de quienes, en cada ocasión, los gobiernan, sino en función de los intereses que se armonizan, los peligros y oportunidades que se comparten y las amenazas que se deben afrontar conjuntamente.