

Las bases y los límites del consenso en la política exterior española

Debate de expertos

Seminarios y Jornadas 7/2005

Cualquier estudioso de la vida política española puede constatar fácilmente que el consenso en política exterior, tal y como se había entendido en los últimos veinticinco años, se ha desmoronado. Cuestiones que en nuestro pasado reciente suscitaban un respaldo mayoritario, orientando la proyección de España en Europa y en el mundo, hoy sirven de alimento para la discordia, cuando no de pretexto para ganar otras batallas de la política interna. Muy especialmente desde la guerra de Irak en marzo de 2003, en nuestro país los dos principales partidos, PSOE y PP, buscan culpables de esa ruptura y se acusan mutuamente de deslealtad hacia lo que debería ser una “política de Estado”. Esta nueva dinámica obliga a plantearse por la naturaleza del fenómeno, proyectar escenarios a medio-largo plazo, y evaluar sus consecuencias.

Conscientes de que este tema requería una atención prioritaria por parte de toda la sociedad, durante la presentación del Observatorio de Política Exterior Española (Opex), de la Fundación Alternativas, en octubre de 2004, nos comprometimos a celebrar un Seminario Fundacional precisamente sobre **Las bases y los límites del consenso en la política exterior española**. Así lo aconsejaba la trascendencia de este asunto para el peso de España en el mundo. Se convocó a un selecto grupo de expertos académicos para debatir en profundidad con responsables políticos de todos los partidos, procedentes del Parlamento español y del Parlamento europeo, con diplomáticos y los principales agentes sociales. En esta iniciativa de Opex, hemos querido dar luz y taquígrafos a todas estas preocupaciones, garantizando una representación lo más plural posible, no sólo de la política española sino de la vida social española.

La presencia del Ministro de Asuntos Exteriores, Miguel Ángel Moratinos, sirvió para reforzar aún más la profundidad del debate y su difusión, bastante notable ya por su repercusión mediática en prensa, televisión y agencias de noticias. En un evento sin precedentes en España, se debatió durante más de cuatro horas en torno a un Documento¹ elaborado por los miembros del Opex y distribuido previamente a los asistentes al Seminario. Era la primera vez que el conjunto de los portavoces de los partidos políticos del ámbito de la política internacional se reunían en un foro abierto de esta naturaleza para discernir algunos aspectos de la política exterior.

El Seminario **tuvo lugar el jueves 20 de enero de 2005** en Madrid. Esta publicación contiene las principales líneas de este gran debate de nuestro tiempo, inaugurando una serie de sesiones sobre consenso en política exterior española en el que iremos profundizando en sus distintas vertientes geográficas y sectoriales.

Vicente Palacio de Oteyza

Coordinador del Observatorio de Política Exterior Española (Opex)

¹ www.fundacionalternativas.com/opex

Asistentes

Pere Portabella, Presidente de la Fundación Alternativas

Nicolás Sartorius, Vicepresidente Ejecutivo de la Fundación Alternativas

Juan Manuel Eguiagaray, Director del Laboratorio de Alternativas

Vicente Palacio, Coordinador del Opex

Miguel Ángel Moratinos, Ministro de Asuntos Exteriores

Iñaki Anasagasti, Senador por Vizcaya (PNV). Portavoz en la Comisión de Asuntos Exteriores y Cooperación y Portavoz en la Comisión Mixta para la UE

Alfonso Arias Cañete, Director de la Asesoría Jurídica Internacional de Endesa

Gustavo de Arístegui, Diputado por Ciudad Real (PP). Portavoz en la Comisión de Asuntos Exteriores y Vocal de la Comisión Mixta para la UE

Enrique Ayala, General de Brigada del Ejército de Tierra

Meritxell Batet, Diputada por Barcelona (PSC-PSOE). Vocal de la Comisión de Asuntos Exteriores y Vocal de la Comisión Mixta para la UE

Rosa María Bonàs, Diputada por Barcelona (ERC). Adscrita a la Comisión de Asuntos Exteriores y Portavoz en la Comisión Mixta para la UE

Máximo Cajal, Embajador de España

Melitón Cardona, Embajador en Misión Especial para la reforma del Servicio Exterior

Carlos Carnero, Diputado del Parlamento Europeo (PSOE)

Jaime Carvajal, Presidente de Ericsson España S.A.

Andrés Collado, Director de la Escuela Diplomática

Fernando Delage, Subdirector de la revista Política Exterior. Miembro del Consejo Asesor del Opex

Javier Doz, Secretario Confederal de Política Internacional de CC OO

Rafael Estrella, Diputado por Granada (PSOE). Portavoz en la Comisión de Asuntos Exteriores. Miembro del Consejo Asesor del Opex

Gonzalo Fanjul, Coordinador de Investigación del Departamento de Campañas y Estudios de Intermón Oxfam

Soledad Gallego-Díaz, Directora Adjunta del diario El País. Miembro del Consejo Asesor del Opex

Antonio Garrigues Walker, Presidente de la Fundación Ortega y Gasset

Ignasi Guardans, Diputado del Parlamento Europeo (CiU)

José Luis Herrero, Director de FRIDE

Cristina Izquierdo, Profesora Titular de Derecho Internacional Público de la UAM

Emilio Lamo de Espinosa, Director del Real Instituto Elcano

Luis Mardones, Diputado por Santa Cruz de Tenerife (CC). Portavoz en la Comisión de Asuntos Exteriores

Ángel Martín Acebes, Vicepresidente del Instituto de Comercio Exterior

Ignacio Molina, Profesor de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UAM. Investigador Permanente del Opex

Josep Piqué, Presidente del PP de Cataluña. Ex-ministro de Asuntos Exteriores

Antonio Remiro, Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad Autónoma de Madrid. Miembro del Consejo Asesor del Opex

Fernando Rodrigo, Profesor Titular de Relaciones Internacionales de la UAM. Miembro del Consejo Asesor del Opex

Yolanda Román, Responsable de Relaciones Institucionales y Política Exterior de Amnistía Internacional

Raül Romeva, Diputado del Parlamento Europeo (IC-V). Miembro del Consejo Asesor del Opex

Felipe Sahagún, Profesor de Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense y periodista de El Mundo. Miembro del Consejo Asesor del Opex

José Ignacio Salafranca, Diputado al Parlamento Europeo (PP). Portavoz del PPE-DE en la Comisión de Asuntos Exteriores

Javier de Sancho, Director del Gabinete del Ministro de Asuntos Exteriores

José Sanroma, Presidente del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha

Antonio Santamaría, Director de Relaciones Institucionales de INDRA

Agustín Santos, Vocal Asesor del Gabinete del Ministro de Asuntos Exteriores

José María Sanz-Magallón, Subdirector de Relaciones Institucionales y de Gestión de Telefónica

Fidel Sendagorta, Director del Gabinete de Análisis y Previsión de Política Exterior del Ministerio de Asuntos Exteriores

María Solanas, Vocal Asesora del Director del Departamento de Política Internacional del Gabinete de la Presidencia

Leopoldo Stampa, Director General de Relaciones Institucionales del Ministerio de Defensa

José Ignacio Torreblanca, Profesor Titular de Ciencia Política de la UNED. Miembro del Consejo Asesor del Opex

Jordi Vaquer, Responsable para Asia y Mediterráneo de la Secretaría de Relaciones Internacionales de la Generalitat de Cataluña. Investigador Permanente del Opex

Jordi Xuclà, Diputado por Girona (CiU). Adscrito a la Comisión de Asuntos Exteriores y Adscrito a la Comisión Mixta para la UE

Las bases y los límites del consenso en política exterior

¿Por qué se debilita el consenso? En torno a las causas

El fin del consenso pasivo

Durante los últimos veinticinco años, en España se ha entendido el consenso en política exterior como el suelo sobre el que construir una política de Estado, concebida como una política contrapuesta a una política partidista. A diferencia de ésta, una política de Estado se articulaba expresamente sobre principios y objetivos compartidos por todos los partidos políticos, y por contar con un amplio respaldo de una mayoría del cuerpo social.

No obstante, el consenso así establecido no significaba que se estuviera de acuerdo con todas las políticas que el gobierno de turno llevaba a cabo, sino que se compartían las grandes opciones y no se oponía una gran resistencia a la formulación de políticas concretas, en muchos casos porque dada la novedad o falta de relevancia del tema envuelto no se había desarrollado una verdadera alternativa por parte de la oposición. En el pasado, pues, el respaldo mayoritario se dio a menudo en forma de consenso pasivo, por omisión. Hoy en España sería necesario caminar hacia un consenso activo, o político, resultado de la deliberación y más participativo o democrático.

Más política para alcanzar consensos

Puede denominarse a este fenómeno la politización o democratización de la política exterior. Conviene que esta tendencia se abra paso exigiendo coherencia y transparencia, rompiendo con elementos negativos de nuestra política exterior como la opacidad y la presidencialización. Por consiguiente, hay que contemplar este fenómeno ante todo como un signo de madurez democrática y modernización de la sociedad española, y no como el peor de los males. El disenso es, pues, uno de los puntos de partida en la formulación de la política exterior, de forma semejante que en el resto de las llamadas políticas públicas, aunque con las características propias de la acción exterior. Lo nuevo de la situación actual es el fin irreversible del consenso pasivo en la política exterior española.

Buscar las causas, y no los culpables

Según nuestro punto de partida, la habitual disputa partidista de quién es el “culpable” de la ruptura del consenso, pierde interés. Lo importante es considerar las causas “ob-

jetivas” que subyacen a las intenciones y decisiones de los agentes que intervienen en la acción exterior, y que en gran medida determinan los resultados. La pregunta relevante es: ¿por qué se quiebra el consenso? Y en este sentido, nos parece conveniente distinguirse dos tipos de causas objetivas y conectadas entre sí, de la situación actual: internacionales e internas.

La globalización del disenso

El consenso en la política exterior española se debilita o quiebra porque el mundo en que se alumbró, el de los años setenta y ochenta del siglo pasado, ya no es el mismo. Las dos últimas rupturas del orden internacional –el hundimiento del bloque soviético en 1989, y el 11-S en 2001– combinadas con el proceso de creciente globalización, han originado grandes fracturas y turbulencias geopolíticas y transatlánticas, en organismos y foros multilaterales y regionales: ONU, OTAN, UE, etc. Este fenómeno incrementa las divisiones y las coaliciones que conforman la política exterior de los Estados: nacionales, de intereses, ideológicas, culturales, etc. Al mismo tiempo, los partidos políticos pasan a operar en espacios transnacionales y no coinciden necesariamente con las políticas de sus Gobiernos. De esta manera, la política exterior, y con ella la formación de consenso, deja de ser estrictamente una “cuestión nacional”.

Lo que ha cambiado en España: actores, áreas, identidades

Dos factores en especial contribuyen a la complejidad del consenso “dentro” de nuestro país. Primero, la multiplicación de actores (Comunidades Autónomas, ONG, empresas, sindicatos), y de áreas (seguridad, economía, cultura, medioambiente) implicadas en la formulación y ejecución de la política exterior, a los que no resulta conveniente excluir del debate político de los asuntos exteriores.

En segundo lugar, el factor identitario. La maduración de la sociedad y de los partidos políticos durante los últimos 25 años de democracia ha dado lugar a proyectos diferenciados sobre España y su papel en el mundo. Se trata de visiones divergentes sobre qué clase de país queremos ser, visiones que emergen de un golpe a la confrontación partidista en temas muy concretos: la construcción europea, las relaciones con EEUU, el conflicto con Marruecos, las relaciones políticas con América Latina, o las grandes cuestiones del orden mundial (terrorismo, intervención militar, lucha contra la pobreza, etc).

No es lo mismo “politización” que “partidismo”

Sin embargo, junto al aspecto positivo de una mayor deliberación pública por parte de los partidos y la ciudadanía de las cuestiones de la política exterior, existen riesgos de disfuncionalidades. Admitida la inevitabilidad y virtud de un cierto grado de politización de la política exterior, existe un riesgo real de permanente juego partidista sobre estas cuestiones. Sólo si distinguimos entre politización y partidismo (en su sentido electoralista) podremos evitar un secuestro partidista de la política exterior. Ello pasa por abrir un debate riguroso y de buena fe entre todas las fuerzas implicadas.

Una actitud constructiva

En este momento, resultaría ilusorio pretender el retorno a los consensos existentes durante los últimos años. Por el contrario, se trataría de, una vez caracterizado el disenso

como un hecho natural y a perdurar en democracia, analizar con rigor la naturaleza de las fracturas existentes –fijando en cada caso los puntos de acuerdo y desacuerdo– esbozar propuestas, y dibujar escenarios futuros para la proyección exterior de España.

Esa tarea habría de articularse sobre tres niveles simultáneamente: el posible consenso sobre los contenidos (los ejes de la política exterior y las grandes cuestiones), sobre los medios e instrumentos, y sobre los procedimientos.

Construir las bases del consenso en política exterior

El vaciamiento de los principios y de los ejes básicos

Si bien es cierto que la política exterior debe de estar orientada por una serie de principios como la solidaridad, los derechos humanos, la difusión de la democracia, o el respeto al derecho internacional, en los que todos podríamos estar de acuerdo, lo operativo no es la discusión sobre los mismos, pues nadie reconocería estar en su contra. Tampoco nadie discute que nuestra política exterior es parte inseparable del proceso de construcción europea, y que ésta se ha convertido en una parte esencial de nuestra política interna. Lo que está en juego es la determinación de las prioridades –qué principio prevalece sobre otro en caso de colisión entre ellos– y las estrategias a seguir para cada área. Esto es así respecto a la Unión Europea, las relaciones España-EE UU y UE-EE UU, el Mediterráneo, especialmente el Magreb, América Latina, y los contenciosos y asuntos sensibles como Cuba, Gibraltar y el Sáhara, por citar sólo algunos.

¿Tienen el mismo significado los grandes conceptos?

Parece claro que en España no todos los políticos, ni el resto de actores de la política exterior, entienden lo mismo por grandes conceptos como Terrorismo, Seguridad, Derechos Humanos o Derecho Internacional, sino que, como en el País de Alicia, significan lo que cada uno quiere en cada momento. Por ejemplo, resulta difícil encontrar dos interpretaciones idénticas de documentos de ámbito regional o global como el llamado Documento Solana de la PESC, o incluso del reciente Informe encargado por el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, a un Grupo de Expertos sobre la seguridad internacional.

Ello se debe en buena medida a que está en cuestión la concepción misma del poder y su distribución en las Relaciones Internacionales (poder blando frente a la fuerza; unipolar frente a multipolar). Pero también están en cuestión los criterios y mecanismos correctos de toma de decisiones (unilateral frente a multilateral, legalidad frente a legitimidad, *leadership* frente a diplomacia).

El desacuerdo se extiende también a los medios para la paz mundial (alianza de civilizaciones, choque de civilizaciones, Alianza de democracias). Y las interpretaciones sobre las raíces del terrorismo y los medios de combatirlo van desde la estrategia militar-policial y los ataques preventivos, hasta la erradicación de la pobreza y de la desigualdad (consideradas como su caldo de cultivo) del Plan del Milenio de Naciones Unidas.

Pues bien, estas diferencias de concepción general del mundo, afectan directamente al consenso sobre varias áreas clave en torno a las cuales debería construirse una política exterior española de carácter integral y global.

Elementos estratégicos y no estratégicos

La tarea pendiente es definir las bases y los límites del consenso de nuestra política exterior, mediante la identificación de las posibles líneas de fractura en los contenidos, los medios y los procedimientos. Aquí partimos de la idea –que creemos se puede compartir– de que la posición de España en el terreno internacional se fortalecería si los elementos básicos de la política exterior estuviesen sustentados en un consenso político y social, y su dirección principal no dependiese de los cambios de gobierno, aunque las materias en unas u otras cuestiones puedan variar. Por ello es preciso preguntarse: ¿qué áreas y qué elementos son verdaderamente estratégicos –y por tanto necesitados de una política de Estado consensuada– y cuáles no lo son? Y en caso de poder identificarlos, ¿qué elementos de entre los estratégicos son susceptibles de consenso?

Cuatro áreas de consenso

Podrían establecerse las siguientes cuatro áreas fundamentales donde juegan simultáneamente el consenso y el disenso. Todas ellas necesitan de un riguroso estudio y debate para que España encuentre una dirección clara a seguir:

- **La Seguridad y el uso de la fuerza.** Aparecen aquí distintas concepciones sobre la Seguridad y el Derecho Internacional, lo que tendrá repercusiones en los debates; por ejemplo, en torno a los Presupuestos de Defensa, a la Directiva y la Ley de Defensa Nacional, a la participación de España en la PESC y la PESD, al papel de nuestro país en la ONU, a la lucha contra el terrorismo, etc.
- **La Solidaridad de España en el mundo.** También aquí encontramos diferentes concepciones: unas más realistas e instrumentales, y otras más solidarias y de ambición global. Afecta a las políticas de Cooperación Internacional e Inmigración, y a su imbricación como parte de la política exterior.
- **La proyección económica exterior de España.** Aquí contrasta una visión economicista con otra de más sensibilidad social y política. Afecta a los mecanismos de coordinación de las empresas españolas con los agentes políticos y sociales de nuestro país y de los países de destino; a la Responsabilidad Social de las multinacionales españolas, o a la Imagen exterior de España.
- **Los medios (materiales y humanos) y los procedimientos** para la formulación y ejecución de la política exterior. Tan importante como definir unas bases mínimas sobre los contenidos, es ponerse de acuerdo en dotarse de los medios (humanos, organizativos, y presupuestarios) precisos para lograr los objetivos propuestos y anticipar nuevos escenarios. Hoy resulta más urgente que nunca abordar definitivamente este problema estructural para evitar discursos demagógicos de una u otra parte. En este apartado se incluye la Reforma del Servicio Exterior. Igual de central resulta la fijación de procedimientos jurídico-institucio-

nales que canalicen el previsible disenso. El reto que se plantea aquí es lograr consensuar unas reglas de juego aceptadas por todos. Afecta a dos tipos de mecanismos: mecanismos de toma de decisiones, y de control democrático.

Límites del consenso: los futuros escenarios del disenso

Entre el “consenso sin debate” y el “disenso con debate”

Una vez que hemos descartado el consenso pasivo –resultado de un consenso sin debate–, y que hemos definido como deseable y necesaria la búsqueda del consenso en los elementos estratégicos para España, hemos de contemplar la posibilidad real de que se dé un disenso en elementos básicos. La pregunta es cómo manejar el posible disenso en dichas cuestiones clave, y cómo mitigar los eventuales daños que ello pueda ocasionar.

Las líneas de fractura

Cualquier escenario futuro del disenso en España debe esbozarse teniendo en cuenta la existencia de cuatro posibles grandes líneas de fractura que actúan a diferentes niveles y de manera simultánea: Ideológica (izquierda-derecha), Territorial-Identitaria (centro-periferia y pluralidad), Regional (en el seno de la UE) y Global (grandes bloques, superpotencias, países emergentes, organismos multilaterales). La combinación variable y transversal de estas cuatro fracturas determinará en los próximos años la formación de consensos y disensos en la política exterior de España.

El nuevo poder de la opinión pública

En un contexto donde la presión de la opinión pública puede resultar determinante en la política exterior (de manera semejante a la de otras políticas públicas), ésta se convierte en un factor de primera importancia en la construcción de consensos. La situación en España a este respecto es ambigua. De un lado, la política exterior no parece figurar entre las preocupaciones directas de la ciudadanía; pero por otro, desde hace un tiempo han empezado a surgir grandes movilizaciones sociales en torno a cuestiones internacionales. Así pues, se plantea la pregunta de cómo y en qué sentido debe formarse la opinión de la ciudadanía, y quién debe hacerlo.

Los posibles escenarios de disenso

Una vez esbozadas las fracturas y variables que incidirán en la formación del consenso, permanece la duda de qué margen de maniobra les queda a los partidos políticos para alcanzar acuerdos en cuestiones clave. En este sentido, tres escenarios de disenso se perfilan a medio-largo plazo. El primero es un escenario negativo donde persiste una fuerte discrepancia partidista en los contenidos (con la política exterior sometida al vaivén del juego electoral), junto a un estancamiento o bloqueo en la dotación de medios y de nuevos procedimientos. El segundo es un escenario más positivo, donde se da consenso en algunas materias estratégicas pero disenso en otras, y donde se avanza de manera pragmática de acuerdo a un criterio de utilidad.

Finalmente, en un escenario óptimo solo se produciría disenso en los elementos no-estratégicos.

Las consecuencias del disenso

Esta nueva situación que planteamos aquí, nos obliga a preguntarnos por las consecuencias de un posible fracaso en alcanzar consensos en materias clave. ¿Qué consecuencias tendría el disenso para España en su conjunto? ¿Qué consecuencias tendría para cada una de las áreas clave? ¿Y qué efectos tendría para cada uno de los actores de la política exterior? ¿A quién beneficia y a quién perjudica más el disenso? Es preciso calcular el precio a pagar por nuestro país en términos de estabilidad, seguridad, economía, de influencia política y de imagen, y preguntarse si esta situación sería sostenible a medio plazo para España. Asimismo, partidos políticos, empresas, sindicatos, CC AA, ONG, y medios de comunicación, deben reflexionar cómo afectaría a su funcionamiento y estrategias de acción, y cuáles serían sus costes.

Un margen de maniobra para España

Lo anterior deja abierta la cuestión de cómo debemos operar para que el necesario consenso se abra camino en el futuro. Adicionalmente, de nuestro análisis se deriva una reflexión más general sobre cuál es el margen de maniobra de España en un mundo caracterizado por el disenso en algunas cuestiones básicas. Hay que preguntarse de qué manera la búsqueda de grandes acuerdos por parte del Gobierno y de todos los actores implicados, así como una eventual dirección más clara para nuestra política exterior, podría favorecer la formación de consensos en los escenarios regional y global.

Informe de contenidos

Pere Portabella

■ Agradezco la presencia del Ministro de Asuntos Exteriores, Miguel Ángel Moratinos, para iniciar una sesión en torno a lo que la Fundación inauguró el pasado mes de Octubre, el Observatorio de Política Exterior Española. Repito lo que dije entonces: que nos pareció una buena idea por la necesidad de contar con la opinión pública al abordar los conflictos institucionales. Cuando presentamos el Opex, la propia capacidad de convocatoria de muchos de ustedes abrió la necesidad de que este proyecto fuera hacia delante.

Hoy es la primera jornada de trabajo dedicada a un tema del que voy a decir los enunciados: las bases y los límites del consenso de política exterior. Tenemos un Documento donde se marca por qué quiebra el consenso, la construcción de las bases del consenso, los contenidos y los medios de la política exterior, etc. Esta sería la tarea previa, y a partir de aquí el Documento marca unas pautas, un guión, en la línea de lo que se propone la Fundación a través del Observatorio: buscar las formas más avanzadas practicable con formulaciones susceptibles de ser estructuradas para que sirvan a todos los niveles. Al Observatorio incumbe la participación de los representantes políticos, civiles, del ámbito cultural, o de la seguridad. No está especializado en una sola dirección, sino que abarca desde el ciudadano hasta su representante, para dar salida a los problemas estructurales a nivel mundial y proyectar una globalización más justa, pacífica y equitativa.

Quiero dar las gracias de nuevo al Ministro por aceptar la invitación que le formuló la Fundación Alternativas para que pueda exponer sus tesis, en una intervención inaugural que dará paso a réplicas o respuestas con un tiempo limitado, pero que podremos aprovechar intensamente. Paso la palabra al Ministro de Asuntos Exteriores, Miguel Ángel Moratinos.

Miguel Ángel Moratinos



Muchas gracias, Pere Portabella, y a la Fundación Alternativas y al Opex por darme la ocasión de compartir con los aquí presentes, unas reflexiones sobre lo que creo que es un elemento esencial, que es la voluntad de lograr un consenso y articular una política en materia de acción exterior.

Es verdad que yo pertenezco, o los que estamos aquí, a una generación donde la palabra consenso no solo nos gusta sino que la hemos vivido, y es lo que ha dado lugar a que los últimos 25 años de convivencia política hayan sido un éxito. Este consenso ha

permitido avanzar en los sectores esenciales del desarrollo de nuestro país en todos los temas. No les va a extrañar que yo señale que el consenso en política exterior es necesario. Este ha sido el lema, la voluntad de este gobierno desde que asumimos la responsabilidad en las distintas intervenciones públicas o en el Parlamento; siempre tendí la mano y traté de lograr esa Política de Estado construida sobre el consenso, el debate, el intercambio de opiniones para acercar y consolidar una acción exterior con esas características.

¿Por qué no hay consenso o cómo construir el consenso? Cuáles son sus límites? Es verdad que hay distintas instituciones en España que se ocupan de la política exterior. Es verdad también que la Fundación Ilega con una vocación de apoyar el debate, el intercambio de opiniones, para enriquecer esta realidad. Lo que hay que explicar, lo decíais en vuestro Documento, son los límites a ese consenso. Al constituir la política exterior como elemento esencial de lo que son los intereses diarios de los españoles o de la sociedad contemporánea, lógicamente no puede extraerse del debate político ni de la rivalidad política, de la defensa de intereses y sufrir el envite de lo que es la diferencia de enfoques que tiene el Gobierno y la oposición. Ahí queda y se fija nuestro reto.

Empezaré mi primera reflexión señalando por qué es necesario el consenso en política exterior.

Primero, al hablar del consenso, el Gobierno tiene que plantear para qué, y cuales son nuestros intereses. Tenemos una labor pedagógica de identificar los intereses nacionales, sometiéndolos al debate público, cuáles son los principios y valores que definen a España como actor político internacional. La búsqueda del consenso facilita la identificación de los intereses nacionales, de los principios y valores que sustentan nuestra identidad como nación.

Segundo, estos intereses y valores, una vez identificados, nos facilitan su proyección, defensa, promoción, y garantía en el escenario internacional. Es verdad que hace unos años, con la bipolaridad Este-Oeste, el mapa internacional estaba fijo. Hoy vivimos un mundo complejo, incierto, inseguro, competitivo, más interdependiente, mucho más difícil de elaborar una doctrina de blancos y negros, donde los matices son importantes. Los grises y los enfoques deben ser perfilados con inteligencia y sofisticación. Cuando trasladamos el enfoque y la política exterior del país a escenarios o instancias o foros internacionales, el debate interno, como el que se ha producido en España, no siempre ayuda a consensuar y defender esa política. Hay veces que el gobierno se sentiría más cómodo si, por ejemplo, en la cuestión de las perspectivas financieras se obtuviese un apoyo general, un margen de actuación amplio para que entre todos obtuviésemos los mejores resultados en la negociación en Bruselas. Ese debate interno sobre si son galgos o podencos, debilita la posición negociadora externa de cualquier país. El debate es necesario. La búsqueda de consenso es necesario. El saber los costos/beneficios de una acción o una inacción nos lleva a defender mejor esa realidad en el exterior. La nueva política exterior tiene que tener una base democrática. Si no tenemos ese apoyo de la ciudadanía, si la ciudadanía no tiene el sentimiento que las líneas trazadas por el Parlamento o gobierno en relación con los intereses básicos de la acción exterior, no corresponde a su sentimiento general, difícilmente podremos avanzar y defender con credibilidad la posición.

Segunda reflexión: el consenso es necesario y hay que buscarlo. Las razones son las que he expresado. Pero habrá que preguntarse qué tipo de consenso. Qué límites al consenso. Hay mucha confusión respecto a la diferencia entre Política de Estado y política de consenso. Ahí debemos ser más escrupulosos para la definición de ambos términos. Es lógico que todos deseamos tener una Política de Estado, esa es la que tiene vocación de permanencia, la que de manera histórica va acumulando lo que ha sido la proyección en el exterior y lo que suponen los grandes desafíos que tiene la sociedad y el estado español y la Política de Estado reflejaría grandes vectores tradicionales en el sentido propio del término, no anclados en un pasado conservador, sino lo que supone la estructura básica de la historia y la proyección en el exterior. Otra cosa es la política de Gobierno, y lo que es la función de Gobierno que es aplicar un mandato electoral con una plataforma electoral. El programa electoral del Partido Socialista español tenía apartados claros y el del Partido Popular, por poner un ejemplo, tenía otros donde aparecen de manera clara enfoques diferentes, énfasis en políticas y en acciones diferentes, instrumentos diferentes, ambos defendiendo la Política de Estado y presentando al electorado acciones, alternativas, no consensuadas, sino idénticas en relación con los ejes fundamentales de la acción exterior.

Es verdad que el consenso no debe ser imposición. El gobierno no debe decir que yo le llamo al consenso y por lo tanto le impongo mi hoja de ruta, mis elementos. Debe haber debate, pero de fondo. No debate coyuntural sobre una declaración, sino de los retos verdaderos en cada uno de los sectores y regiones donde se aplica y se lleva a cabo la política exterior. El consenso tampoco puede ser desistimiento. No se puede renunciar a los principios en el orden de un consenso. Un gobierno que ha sido elegido en base a un programa electoral no debe renunciar a lo que son los principios generales, criterios y lo que debe ser ese mandato recibido por su electorado. En ese margen entre no imponer ni desistir, es donde se debe encontrar el espacio para construir un consenso razonable entre las fuerzas políticas. Si miramos a Gran Bretaña veremos que hay gran consenso, que son las relaciones transatlánticas, o que puede haberlo en política de seguridad, pero no en la política europea. El Partido Laborista y el partido Tory tienen posiciones opuestas incluso en los propios partidos. Nadie en el Parlamento se ha rasgado las vestiduras por que exista debate. Sería deseable que haya un mínimo marco de entendimiento y respeto mutuo en temas de Estado que afecten a la política exterior.

Una vez analizada la necesidad de consenso y qué entendemos por consenso y sus límites, me centraría en lo que como Gobierno desearíamos servir de plataforma como consenso y oferta de consenso. Para ello se basaría en principios de la totalidad de las fuerzas políticas pudiesen aceptar y objetivos concretos y dirigidos a zonas prioritarias en donde se podría crear ese mínimo acuerdo o acción aceptada por parte de la mayoría de las fuerzas políticas.

¿Qué principios? Parecen obvios y no habría dificultades en que fueran consensuados por los partidos políticos y por el Gobierno.

El primero la conveniencia de reforzar el peso y la influencia de España en el mundo. Es algo que nadie pondría en duda.

En segundo lugar, la necesidad de desarrollar una acción exterior democrática implicada en la sociedad española y que cuente con su apoyo y participación.

El tercero y principal principio es el respeto a la legalidad internacional y aspiración a un multilateralismo eficaz. En el mundo del siglo XXI la legalidad internacional y el respeto a lo que supone el multilateralismo con una participación del sistema de Naciones Unidas debe ser el marco general para construir un mundo mejor.

¿Qué objetivos más concretos? ¿Cuáles son los vectores donde hay que tener una política consensuada entre la mayoría de las fuerzas políticas españolas? Hay dos escenarios, Europa y nuestra propia seguridad, la seguridad en sentido amplio.

Europa por lo que supone y ha supuesto en el desarrollo de los países en cuanto a ese gran proyecto ilusionador, que está ahora presente en el debate político ante el reto que tenemos de la Constitución Europea. La mayoría de la sociedad española y los dos partidos mayoritarios sí están a favor de esa aprobación de la Constitución Europea. Creo que no habrá gran dificultad en unir fuerzas en decir que España será más fuerte y tendrá mayor legitimidad, cuanta más legitimidad y fuerza tenga la Unión Europea, y será más fuerte y capaz de desempeñar su acción exterior cuando la Unión Europea tenga esa capacidad de actuación internacional, que va construyendo día a día.

Otro gran tema europeo: las perspectivas financieras. Contamos con que haya un sentimiento de apoyo al esfuerzo negociador de la Administración y del Gobierno para obtener el mejor resultado de las negociaciones. La presidencia luxemburguesa será la que lleve con mayor énfasis el proceso y no hay que descartar que al final de ella se alcance un acuerdo de principios, de lo que será el mapa financiero europeo para el 2007-2013. No se aborda la negociación en un sentimiento de fatalismo, de pérdida de recursos, sino con imaginación, ilusión y ver en qué políticamente podemos obtener recursos suficientes para atender los grandes retos que tiene la sociedad española.

El segundo gran aspecto y temario donde el consenso es necesario y se puede construir fácilmente es en la política antiterrorista. No tenemos dificultad en aunar esfuerzos para que haya una política consensuada de continuidad y de mayor involucración de la política de justicia, libertad y seguridad europea. Todo ese espacio nuevo interior europeo, donde lógicamente la lucha contra el terrorismo sea un objetivo de todos.

En tercer lugar, entraríamos ya a áreas geográficas de interés. Aquí el gran debate que se da, nadie duda que se pueda alcanzar una política de consenso al decir que la prioridad de la política española es el Mediterráneo, el Magreb e Iberoamérica. Todos coincidimos. El problema surge cuando se baja a los detalles y se trata de articular los instrumentos para lograr los objetivos de mayor presencia y visibilidad con estabilidad en las relaciones en las áreas tradicionales de la política exterior. Es verdad que no sería difícil de encontrar un marco de consenso en éstas áreas. Ha surgido recientemente en el marco mediterráneo del Magreb, el debate sobre la política del Sáhara. Los principios están, nadie los ha negado, y las resoluciones en el Consejo de Seguridad, toda la política declarativa, podría ser objeto de firma y consenso en torno al papel de política magrebí por parte de los distintos partidos políticos. Donde hay un matiz de diferencia es en encontrar una solución. No hay diferencia en cuanto a la libertad de buscar solución definitiva al problema del Sahara, sí una diferencia en dejar que otros traten de resolver el problema. El Gobierno actual trata de ayudar a las partes para que se acelere la solución de un problema que ya dura más de 30 años.

Con Iberoamérica creo que todos y cada gobierno hemos ido construyendo la relación, construyendo la comunidad iberoamericana. Lo que sí desea el Gobierno es que esa voluntad de consenso se construya con una política activa, proyectada a lo que son los retos en el siglo XXI, y se compagine con una política de las Cumbres Iberoamericanas, con una mayor presencia política y social para dar estabilidad y densidad de relación a las políticas iberoamericanas.

En cuarto lugar –creo que allí no habrá dificultades– está la necesidad de fortalecer una relación sólida con los Estados Unidos. Es verdad que nuestro gobierno inició su trayectoria con una decepción por parte de la Administración norteamericana. Sí les puedo garantizar que nuestra voluntad es construir la mejor relación. Ese es el sentimiento general de que sería un grave error contraponer una relación buena hacia Europa con una relación negativa hacia Estados Unidos. Lo ideal sería compaginar una Unión Europea fuerte, cohesionada, con capacidad de diálogo con la Administración norteamericana y que pudiese llevar a cabo una relación de respeto, equilibrio y diálogo. España debe mantener el máximo nivel de relación.

Tampoco creo que habría dificultades en consensuar la voluntad de expresar esa lucha contra la pobreza y miseria en el mundo, ese sentimiento de solidaridad que la sociedad española recuerda cada vez que se necesita. Debo celebrar que en la presentación del Plan Director de Cooperación haya habido unanimidad por parte de la mayoría de los actores y sectores de la sociedad. Todo el mundo desea incrementar y mejorar los instrumentos para intensificar la Cooperación al Desarrollo. Por último, tampoco creo que habría dificultad en que la totalidad de las fuerzas políticas españolas pongan como elemento esencial en su acción la voluntad de promover la defensa, promoción y garantía de la defensa de los derechos humanos en las relaciones internacionales.

Si a ello añadimos la nueva realidad de Asia y el gran reto que tenemos en el continente africano, no tendríamos dificultades en cerrar ese marco general de consenso en política exterior. Como tampoco tendríamos ninguna dificultad en que la política exterior debe ir acompañada de una política económica exterior y que se entendería mal en el siglo XXI que la política exterior fuese exclusivamente dedicada a grandes diseños estratégicos si no va acompañada de una mejora económica de los intereses. Para ello, y concluyo en cuanto a los instrumentos de esa política de consenso, queda la asignatura pendiente que los gobiernos anteriores intentaron y no lograron: la Reforma de Estado del Servicio Exterior. Sea quien sea el gobierno que dirija la nación en el siglo XXI se debe trabajar juntos para que esa reforma de modernización del servicio exterior sea una realidad. España no puede usar de su voluntarismo con excelentes profesionales de la diplomacia y con esfuerzos más bien apoyados en ingenios de creatividad y ha llegado la hora que la sociedad española pueda participar y apoyar la reforma esencial del Servicio Exterior.

Un tema último lo denominaríamos un “tema de Estado”, que no debe ser objeto de debates, o sí al menos de debate discreto, que es el tema Gibraltar. Siempre he señalado a mi buen amigo Josep Piqué los logros y éxitos y el excelente trabajo que realizó cuando era Ministro. A mí me gustaría avanzar tanto o más que él lo hizo. Pero sí lo hizo con la conciencia de apoyar una negociación compleja y difícil, en la que todos los españoles tienen que actuar con la suficiente clarividencia para dar un margen de confianza y apoyo a lo que hace el Gobierno.

Concluyo señalando como empezaba. El consenso es posible y necesario; tiene sus límites, pero eso no significa que nos acostumbremos a que la política exterior sea un objeto excluido del debate político, alejado de la ciudadanía, de la reflexión de la sociedad. Lo que el Gobierno y las fuerzas políticas y de oposición nos tenemos que preparar a lograr es que, sin renunciar al debate, a la propuesta, a lo que puede enriquecer esa definición de la política exterior, sepamos construir un marco de actuación que permita dar credibilidad y legitimidad a la acción y defensa de los intereses nacionales de España.

Nicolás Sartorius (moderador)

■ El Ministro tiene un pequeño margen de asistencia a este cónclave, y, aunque creo que el consenso hay que hacerlo en la sociedad, tienen que contribuir las fuerzas políticas, las que en el Parlamento y fuera de él van haciendo sus consensos. Me voy a permitir, pues, dar la palabra a una serie de representantes y portavoces de fuerzas políticas. Son libres de no hablar o decir lo que consideren oportuno.

Gustavo de Arístegui

« Estamos ante nuevas realidades, lo dice el papel que nos han presentado. Es una cuestión de creciente complejidad en política exterior, la acción exterior como cosa distinta de la política exterior, las relaciones internacionales como marco más amplio.

Se ha dicho, con acierto, que hay que ver cuáles son los intereses del país, a qué debemos aspirar sobre los valores democráticos y el respeto escrupuloso a los derechos y libertades fundamentales, el impulso de la democracia y no su imposición. Hay ejes geoestratégicos y geopolíticos. Las prioridades son distintas en función de los partidos y de las personas, y aquí difiere un poco el análisis.

Entre los ejes geoestratégicos debe estar la lucha contra el terrorismo, la proliferación del crimen organizado, la lucha contra la pobreza, que tiene consecuencias políticas evidentes y los temas fundamentales con los que abordamos estas cuestiones: cooperación, desarrollo, lucha contra la pobreza, derechos humanos, desarrollo democrático, impulso democrático, fomento de la democracia, política cultural y una cuestión fundamental para la política económica, que es la marca España, su imagen.

Por otro lado, el impulso a la acción económica financiera inversora comercial de un país es fundamental. Hemos visto cómo en algunos casos los nuevos actores –es una realidad que aparece en el papel y está cada vez más en la reflexión de la política exterior– han alterado el análisis.

Política exterior y acción exterior son cosas diferentes. Se refiere el papel al consenso pasivo; es el consenso de una sociedad poco desarrollada. El consenso activo es el de una sociedad más desarrollada. La transición entre uno y otro genera crisis. Es posible que esa sea una de las razones de la actual crisis del consenso en política exterior. Yo creo que no, puede que ese sea un elemento fundamental, pero no es el único.

Hay una cuestión y una reflexión que se tiene que hacer. Es la “política de la política exterior”. Está analizada en el papel cuando habla de la politización y no del partidismo en política. No es algo negativo, sino positivo. Hasta ahora solo existía la forma aséptica. No se hablaba de la política de la política exterior, que es fundamental ya que significa que uno de los actores sociales de un país que son los ámbitos políticos han incorporado al debate político la política exterior. Eso es bueno. Y puede ser uno de los motivos de la crisis del consenso exterior.

¿Cuáles son o deben ser las bases del consenso? Buscar una coincidencia en fines y objetivos. Hay una conciencia amplia en casi todos los partidos de lo que son fines y objetivos, hay discrepancia en otros. ¿De dónde viene la discrepancia? En medios, en estructuras. En torno a los ejes geoestratégicos, o en temas básicos.

¿Qué es una nueva política exterior? ¿Significa que tenemos que marear la política exterior con la técnica de darle vuelta a la tortilla cada vez que se produce un cambio político? Es un disparate. El cambiar con volantazos la dirección, no solo la intensidad, de la política exterior, es un disparate. Cambio puede, revolución desde luego no. Es más deseable la evolución. Si nos escudamos en el mandato electoral sobre la base del apoyo electoral a una política general, se inicia un proceso interminable de idas y vueltas que perjudican la fuerza y la presencia de un país serio en el mundo.

En el corto plazo no se vislumbra una posibilidad de cortar con esta dinámica negativa. La carga principal de la responsabilidad de la búsqueda del consenso es del Gobierno; la oposición la tiene también, pero es del Gobierno. Éste tiene que generar las condiciones de ambiente necesarias para que se den, y hoy no hay esas condiciones.

Si uno se instala en el análisis de los temas y hace un breve repaso, hay riesgos en algunas de nuestras regiones geopolíticas fundamentales que deben ser tenidos en cuenta. No solo desde el punto de vista interior, porque se interioriza demasiado el debate. Hay realidades peligrosas en algunas de estas regiones. La inestabilidad y fragilidad del Magreb es evidente. Algunos países han sufrido terribles condiciones de populismo, como América Latina, que aparece como una nube negra en el horizonte. Las últimas reformas del régimen del Presidente Chávez no auguran nada bueno. La crisis de las Relaciones Transatlánticas poco tiene que ver con la retirada de las tropas. Hay razones que no se mencionan y creo que en beneficio de los intereses generales tienen que ser metidos en el análisis y en la autocrítica. La política europea, tendríamos horas para analizarla. No podemos darle el margen de confianza al Gobierno a pesar de los elogios que hace a las anteriores gestiones del ex ministro Piqué aquí presente, porque la excusa de decir que se da carta de naturaleza a una cuestión de facto no justifica el paso que se ha dado.

En fin, termino diciendo que vamos a hacer un intento para ver cuáles son los objetivos y principios que nos unen y buscar los matices. Lo visto son diferencias profundas. Al principio de la legislatura todos teníamos la esperanza de que las diferencias fueran de matiz en las intensidades, pero vemos cuestiones de principios. Hay graves discrepancias y ello ha provocado una ruptura. Las diferencias no están instaladas en las intensidades, medios y estructuras –que también– sino sobre todo en los principios y valores fundamentales y éticos. Esto es lo que nos preocupa, pues estamos muy lejos de poder

reconstruir lo que antes por vía de un común denominador se había logrado. Caemos en un error sustancial; es tratar de reconstruir una etapa aparentemente utópica del pasado sobre bases inexistentes en el mundo, ya que lo que existía antes es distinto, las realidades son distintas, los actores son distintos y hemos pasado de una sociedad pasiva –lo dice muy bien el documento– a una sociedad activa, participativa. Todos esos elementos de la ecuación harán más difícil el resultado, que, siendo más complejo el panorama, a lo mejor es más sólido.

Jordi Xuclà

Es la primera vez que el conjunto de los portavoces de los partidos políticos en esta nueva lógica de la política internacional con la implicación de los actores propios de esa nueva realidad, nos reunimos con luz y taquígrafos, que son la presencia relevante de la prensa, para discernir algunos aspectos sobre la política exterior.

Creo que debemos poner las cosas en su sitio. Venimos de una crisis en consenso, pero es una crisis de crecimiento, de haber somatizado la política exterior como un elemento de debate político y cotidiano en la sociedad. Hasta hace poco no estaba en la agenda del debate político más intenso y no es algo del año 2004, sino que viene de más lejos, lo hemos somatizado y produce una crisis de crecimiento y una crisis de cierta desorientación sobre los principios en que se basa esta reconstrucción del consenso. Creo que los principios alrededor de los cuales pensamos la política exterior son elementales; principios con los que podemos estar de acuerdo, pero hay una nueva realidad que no es la misma de hace 25 años, y seguramente deberíamos actualizar y discrepar sobre estos principios.

Un segundo apunte: ciertamente el consenso en política exterior se rompió. Hay aspectos que se sitúan en el pasado; se rompió en la anterior legislatura. De la misma forma estamos en el nuevo tiempo político para hacer un esfuerzo para recomponerla.

Un breve paréntesis sobre Europa: Convergència I Unió es partidaria del sí en el referéndum. Esto quiere decir introducir un elemento de debate: en el caso de Convergència I Unió hay apoyo decidido al sí después de una larga negociación.

Más allá de Europa celebro que el Ministro apunte como una de las dos grandes prioridades la seguridad. Lo digo porque creo que durante meses en la sociedad española por el impacto psicológico del 11 de marzo no hemos querido ver el nuevo escenario. Diré algo obvio, los graves acontecimientos del 11 de marzo no quedan para volver a usar el mismo verbo superados con el 14 de marzo. Creo que en algunos sectores de la sociedad española pareció como si la grave amenaza de la nueva situación internacional fuera algo que no continuara en el tiempo. Continúa en el tiempo y celebro la referencia a Europa como la segunda gran prioridad.

Para terminar, dos referencias, a las Relaciones Transatlánticas y otra a los derechos humanos. Quiero celebrar esta voluntad que me consta que es de largo alcance, por parte del Ministro de fortalecer las relaciones con Estados Unidos. Hay Estados que podemos definir como transatlánticos escépticos y algunos países que están convencidos de que

el fortalecimiento de las relaciones entre Europa y Estados Unidos es indispensable desde las discrepancias, la singularidad para afrontar los nuevos retos de la nueva situación de las sociedades abiertas. No sé si empezamos bien, quizás no venía de una semana y hablo en nombre de un grupo parlamentario que se opuso formalmente a una guerra ilegal y sin cobertura de Naciones Unidas.

Lo último: la incorporación diplomáticamente beligerante de los derechos humanos en la política exterior española. Como al principio hacía referencia a los nuevos principios, un discurso liberal demócrata alrededor de los derechos humanos, no es aún lo fuerte en la política exterior española. Los que ante el conflicto de Irak decíamos ni guerra ni Sadam quedamos en una posición bastante *naif*. Creo que hay un espacio importante para articular un discurso de derechos humanos, ampliación de la democracia, y que tenemos instrumentos importantes empezando por la cooperación al desarrollo en los que se vincula política exterior y fomento de los derechos humanos y la democracia.

Rafael Estrella

“ Habría que distinguir entre ruptura del consenso y quiebra de una Política de Estado. La legislatura pasada, si no estoy equivocado, se adoptó una opción estratégica por parte del gobierno anterior. Se hizo un análisis geoestratégico sobre la situación mundial, sobre el papel que a España le correspondía y se tomó una decisión. Eso a juicio de muchos alteró las bases de nuestra política exterior, pero no afectó a otros elementos del consenso en política exterior, como por ejemplo, la posición compartida de todas las fuerzas políticas sobre la cooperación al desarrollo, el Sáhara o sobre Oriente Medio, en un momento en que había un proceso dinámico. Fue posible también mantener un mecanismo de consenso y de lealtad desde la oposición hacia la iniciativa que el gobierno estaba tomando con relación a Gibraltar. Jamás se me pasó por la cabeza decir: “el Ministro Piqué está renunciando a un principio sagrado porque está regalando la mitad de la soberanía de Gibraltar”. Ni se me pasó por la cabeza decir que se habían alterado los pilares de la posición española. Es importante que esto no se pierda.

Cuando el gobierno anterior adoptó una posición frente a Cuba, no se dijo que eso era contrario a los principios y objetivos de la política exterior española. Se dijo que la táctica y las medidas no servían para favorecer el cambio en Cuba y no contribuían a la imagen de España. Ahora ocurre al revés. Desde el Partido Popular sería legítimo decir: “lo que está haciendo el gobierno no contribuye a favorecer el cambio en Cuba, no es bueno ni positivo”; pero no sería aceptable decir que se están rompiendo los principios de defensa de los derechos humanos, que se está alineado con la dictadura frente a sus víctimas. Son las líneas rojas que jamás se debieran traspasar. Y que en estos días vemos que se traspasan. No entiendo que no sea posible sentarnos en una mesa para clarificar que no se altera ninguno de los elementos fundamentales de las posiciones de principios.

Hace unos meses, desde el principal partido de la oposición se ofreció un acuerdo para una política exterior de Estado, que es lo que convencionalmente entendemos como el consenso en política exterior. Puesto que la iniciativa corresponde al Gobierno, creo que se trata tanto de enviar un mensaje al interior del Partido Popular y, hacia, fuera, de

decir “vamos a pasar página sin renegar de nada, sin hacer un juicio histórico”. No sé si ello es posible. Hemos visto que las cosas se han complicado; da la sensación de que la tentación de usar una serie de temas dentro de la estrategia de confrontación política no ha sido fácil de resistir.

Me centraré en el documento. El consenso no es una tarea cómoda y sencilla. Pero sirve a los intereses del país. Quiero recordar que en 1996, con el nuevo Gobierno del Partido Popular, FAES organizó un encuentro, similar a éste, a puerta cerrada, para hablar de la incorporación de España a la estructura integrada de la OTAN, cosa que ya el Gobierno socialista saliente tenía asumido e interiorizado. Hubo dos posiciones de partida: la lógica en que se decía que se trataba de cambiar de posición para corregir los errores del pasado; otros que dijimos: no, por esa vía vamos a la confrontación. Al final hallamos un punto de encuentro: ha cambiado el mundo, ha cambiado la OTAN, ya no hay mando en Gibraltar, por tanto tiene toda la lógica que España se incorpore a la estructura integrada de la Alianza. Eso se produjo en un foro como éste.

Hay también otra limitación: en la medida en que el consenso se tiene que articular en el Parlamento, éste no está hoy en condiciones de ser un instrumento adecuado y eficaz para la generación de su trabajo político en el consenso, ni por los medios ni por la estructura operativa –es un Parlamento ritual– ni por los procedimientos que tiene y los plazos, que son absurdos. Creo que eso es un problema importante sobre el que desearía volver más tarde.

Rosa María Bonás

Es evidente, señor Moratinos, que el consenso en política exterior es necesario. Hemos visto la experiencia del anterior Gobierno, donde una política exterior sin consenso originó una respuesta contundente de la sociedad. Hoy ningún gobierno puede prescindir de consenso en política exterior. Como ha dicho, hay que desmitificar intereses. Hablo de intereses de la nación. A usted el léxico le traiciona, porque debe estar hablando de intereses del Estado español. Para que haya un consenso debemos empezar por definir de qué Estado o de qué naciones se habla. Ésta sería la base para el consenso.

En las líneas generales, para Esquerra Republicana solo habrá consenso en una nación con respeto internacional, pero cuando habla del peso de la influencia de España en el mundo aquí deberá definir qué es España, a quién representa, si representa a Cataluña, ya que va ligado a intereses económicos. No puede ser que solo determinadas empresas ligadas al poder central estén presentes en el mundo. Aquí el consenso debe abarcar a todas las comunidades del estado español. Respecto a Europa, ha dicho que determinados grupos políticos no creen que la Constitución sea el mejor instrumento. No es cierto. Esquerra Republicana no cree que este Tratado sea el mejor instrumento para la Constitución que Europa necesita. No estamos en contra de una Constitución europea; sólo contra este Tratado.

Como sabe, soy portavoz de un grupo que juega a colaborar con el Estado español. En muchos temas no puede haber consenso con Esquerra Republicana. Lo admitimos y lo admitirá el Gobierno, pero nuestra línea es de colaboración lo máximo posible. En el

tema de Gibraltar defendimos el derecho a la autodeterminación. En esto no creo que haya consenso. Defendimos ese derecho de los kurdos, de los catalanes y de los vascos. Sabemos que en muchos puntos es imposible el consenso; pero es posible el diálogo, la colaboración y la transformación del pensamiento. Quién sabe si hoy el Gobierno, que está en contra de la autodeterminación, dentro de unos años verá que es la mejor opción. Estamos abiertos al diálogo, a seguir hablando y a no renunciar a que algún día el Gobierno del Estado vaya reformando sus posiciones y se acerque a nosotros.

Iñaki Anasagasti

« No quiero redundar en los argumentos ya dichos, pero sí retomar algo que ha apuntado Rafael Estrella, respecto al Parlamento. Se habla de consensos, pero los consensos ¿dónde se hacen? Fundamentalmente en el Parlamento. Vivimos en un sistema que constitucionalmente es una monarquía parlamentaria. Mi experiencia de años y de haber visto en acción a ocho Ministros de Asuntos Exteriores me lleva a la conclusión de que tenemos que potenciar el Parlamento. No es de recibo que tengamos cinco comisiones de control del gobierno, porque legislativamente Asuntos Exteriores no presenta más que de Pascuas a Ramos proyectos de ley. Quizás ahora con la anunciada reforma del Servicio Exterior, el Gobierno presentará algún tipo de iniciativa. Tenemos pues una Comisión de Asuntos Exteriores en el Congreso, otra Comisión de Asuntos Exteriores en el Senado, además de una Comisión Mixta para Asuntos Europeos, una Comisión de Iberoamérica y otra de Cooperación Internacional. Cinco comisiones. Este es un absurdo político que no hay por dónde cogerlo, porque cuando el Presidente se presenta ante las Cortes Generales tras las elecciones hay un debate de investidura, pero el candidato habla de todo, pero no profundiza en asuntos sectoriales, y esto se echa en falta porque las Cortes Generales adolecen de debates sectoriales.


Se debería establecer un sistema mediante el cual exista ese trámite. Ayer vimos a Condoleezza Rice en el Senado norteamericano informando de los objetivos que piensa desarrollar como responsable de la política exterior norteamericana en los próximos cuatro años. Por eso, aquí, el Ministro de Asuntos Exteriores de turno debería comparecer ante una comisión o ante el Pleno en las Cortes Generales, y de esta manera establecer las prioridades de su acción política. Luego debería debatirse una propuesta de resolución donde se discutieran estas prioridades y que esas fueran las bases aprobadas sobre las que se sustentara ese posible consenso durante la legislatura. Sin embargo, hoy esto no se hace y a mi juicio se debería hacer. Si hablamos de consenso, esta debería de ser una apuesta básica de la política exterior.

Del resto, simplemente dos apuntes. La política exterior de los gobiernos españoles respecto a América Latina, a mi juicio, ha sido solamente retórica. Quizás cambie como consecuencia de la última Cumbre Iberoamericana celebrada en Costa Rica, porque la siguiente Cumbre que se celebrará en Salamanca apunta la posibilidad de establecer relaciones con América Latina de forma distinta, sobre todo tras la creación del Secretariado Internacional que haga un seguimiento de los asuntos tratados mientras se involucra a los Parlamentos como caja de resonancia de la sociedad. Al ministro Moratinos le tengo que decir que hay muchas cosas que deberían compartirse si se habla de consenso. Creo que va a emprender un viaje por América Latina esta semana. Va a visitar

una serie de países y se ha hecho un apunte sobre un posible toque a Venezuela. La mayor crisis que ha tenido usted en los meses que lleva de ministro ha sido como consecuencia de unas declaraciones sobre el tema venezolano en TVE. Venezuela es un país petrolero que tiene un gobierno populista, a mi juicio absolutamente impresentable, y teniendo en cuenta que hay colectividades españolas residenciadas allí, son ellas las que pueden hablar mucho mejor de lo que ocurre en aquel país, pero están silenciadas y no son tenidas en cuenta a la hora de diseñar una política respecto a Venezuela, como ha dicho Gustavo de Arístegui. Estoy totalmente de acuerdo con él. Se camina en aquel país hacia una dictadura encubierta, con una ley mordaza que de hecho impide la libertad de expresión. Las prioridades tienen que pasar no sólo por los intereses económicos, que también, sino fundamentalmente y como ha dicho usted, por la defensa de los derechos humanos, sobre todo en países que nos son muy cercanos y en los que podemos ejercer cierta influencia. Ahí tiene usted un posible consenso sobre la política de un país concreto que va a dar muchos quebraderos de cabeza. Pero los consensos se basan en el diálogo y no en el monólogo que ha de ser respondido con un "sí, señor".

Hay otro actor, aunque quizá no es el momento de ponerse a analizarlo ahora en la mesa, del que creo sería conveniente hablar: el papel del Rey en la política internacional. Lo hemos visto en este último viaje a Marruecos. Al parecer, su actuación es una prolongación de la política del Gobierno. Pero presenta equívocos respecto a la política que se ha mantenido respecto al Sáhara. La pregunta es si, por lo que sea, el Frente Polisario le pide al Rey que viaje a Argelia, el Rey haría ese papel como lo ha hecho con Marruecos, o si esto entra dentro de una discusión política a tener en cuenta; sí o no. Porque este viaje a Marruecos, dejando al Polisario abocado a la desesperación o a la violencia, rompe la política exterior española sobre este asunto, sin que esta ruptura haya sido sometida a ningún consenso ni al menor debate. Y esto no es un asunto menor.

Luis Mardones

 Coalición Canaria está de acuerdo en los principios generales de esta Política de Estado. Estamos de acuerdo en el respeto a la legalidad internacional. También en el multilateralismo en las relaciones internacionales. Canarias es un punto sensible y lo matizaré.

La política de consenso es otra cosa. La primera pregunta que nos hemos hecho en Canarias es quién ofrece el consenso o quién lo demanda. Es una relación bilateral entre el gobierno legítimo de la nación y la parte afectada. Desde el punto de vista de los consensos en Canarias, somos un área sensible. Hemos definido los problemas que necesitan consenso o Política de Estado en dos áreas. El área más importante es la económica, los intereses en juego. En segundo lugar, la política pura. Nuestra política exterior es pedirle al Gobierno un consenso y un entendimiento con el gobierno marroquí y mauritano. Nuestro grupo se ha inclinado siempre en que es negativo para la seguridad estructural de España y de Canarias dejarle toda la costa libre a Marruecos desde la actual costa de soberanía marroquí hasta Mauritania, desapareciendo la posibilidad de una entidad en el actual Sáhara Occidental.

La segunda fase es la relación con la OTAN, y aquí le hago una matización a mi compañero Rafael Estrella. Cuando se debatió en el Congreso el ingreso de España en la es-

estructura militar de la OTAN, en el primer gobierno de Aznar, mi grupo se abstuvo, por una cuestión de competencia internacional. Ya veníamos con un referéndum OTAN del año 86 en que Canarias votó que no. Nadie se había dado cuenta de que la entrada produjo una fractura del mando militar en España. Resulta que la Península y Baleares eran parte del mando europeo del SACER, del comandante supremo aliado en Bruselas. Pero Canarias estaba dentro del mapa en el mando atlántico norteamericano, con una dependencia del cuartel general portugués. Dijimos que no. Canarias se sentía española y europea. Nos encontramos en una zona de alta sensibilidad política cuando nos estamos transformando en el punto de referencia más meridional de la Unión Europea y de la OTAN en una zona conflictiva.

Se está produciendo un gran cinturón del petróleo desde Marruecos hasta Guinea Ecuatorial. No entremos en cuestiones de soberanía española, de las cuales Marruecos hace caso omiso, ya que sigue sin reconocer que el gobierno español tenga capacidad para autorizar prospecciones petrolíferas a Repsol o cualquiera, ya que Marruecos dice que esas son sus aguas. Todos los discursos que en Canarias hemos oído de la visita de los Reyes a Marruecos nos suenan a música celestial en política exterior si no se concretan los aspectos de quién tiene capacidad para definir la mediana entre las aguas de soberanía marroquí y española de Canarias. Es un punto importante que requiere un consenso. Nosotros se lo ofrecemos al Gobierno. ¿Qué va a pasar con la recuperación del banco pesquero canario-sahariano? No es que tengamos la flota española amarrada en los puertos; es que ha desaparecido, y si Marruecos no da una garantía de que ese banco se puede utilizar, nuestra política internacional estará coja.

Josep Piqué



Quiero centrarme en los aspectos de carácter general y abstracto. Voy a hablar más como ex ministro de Asuntos Exteriores que no como actual responsable en el Partido Popular.

Es verdad que hay que diferenciar entre política exterior y acción exterior y proyección exterior de un país. Durante muchos años, y en un país tan cerrado como el nuestro, era fácil identificar la política exterior con la acción diplomática. Hoy eso es imposible. La acción exterior la hace el Gobierno en su conjunto, no sólo el Ministerio de Asuntos Exteriores. Los demás Ministerios hacen una enorme acción exterior en un estado complejo como el nuestro. Las otras Administraciones contribuyen a la proyección exterior de nuestro país, en particular las Administraciones Autonómicas, los agentes económicos, sociales, culturales. La proyección exterior que no incorpore esa complejidad se equivoca. Otra cosa es que se le debe exigir al Gobierno que, según la Constitución, es el responsable de la política exterior, un papel de liderazgo y de coordinación de las actuaciones de los diferentes actores. Es importante que ejerza ese liderazgo con claridad.

Se hablaba del consenso pasivo. Se decía una cosa veraz: que es propia de una sociedad poco estructurada, poco madura. En nuestro caso era propio de una sociedad cerrada. Recuerdo una frase que siempre me llamó mucho la atención de uno de nuestros antecesores, el queridísimo Paco Ordóñez, que solía decir “en política Europea –acabábamos entonces de entrar– nuestra posición se define de una manera muy clara: tenemos que

hablar los quintos". Es una manera muy gráfica de decir: éste es nuestro papel, no podemos pretender, en las actuales circunstancias en la España de los años 80, ejercer posiciones de liderazgo en la construcción europea. Nuestro país, en virtud de las actuaciones de todos los gobiernos, ha mejorado tan sensiblemente que esta frase no tiene sentido. En algunas cuestiones es obvio que tenemos la capacidad y la responsabilidad de, si podemos, hablar los primeros o los segundos. Eso se ha hecho en estos últimos años pasados y me parece que es importante tenerlo en cuenta. Cuando se toma la iniciativa de crear una agenda ambiciosa de reformas y planteamientos económicos en Lisboa, esa iniciativa corresponde a España junto con el Reino Unido. Cuando se plantea la necesidad de avanzar hacia el tercer pilar y la creación de un espacio de seguridad y justicia, e ir definiendo una política antiterrorista común, o después de inmigración común, estas iniciativas provienen de un país sensibilizado por estas cuestiones. Nuestra política exterior debe ser la propia de un país que en los últimos años se ha convertido en un inversor neto de capitales en el exterior. Eso tenemos que incorporarlo. Además tiene una proyección cultural como nunca ha tenido y que es coherente con la evolución del propio idioma español en el planeta y en Estados Unidos.

La política exterior se construye peldaño a peldaño. Si se quiere, con ambición y capacidad de liderazgo, forzando la situación y pensando que determinadas posiciones se tienen que mantener, generando una nueva dinámica que consiga que la sociedad las entienda. Y tener en cuenta que lo último que se debe hacer en política exterior es caer en el síndrome de Adán, pensar que la historia y la vida empieza con uno mismo. Que todo empieza de cero y que a partir de ahí los problemas que no se resuelven en tres siglos, se pueden resolver en seis meses. Cuando se dice que el tema del Sáhara se va a resolver en seis meses, es un error tan serio como aquel en que incurrió un Ministro de Asuntos Exteriores diciendo que antes de una fecha determinada íbamos a llegar a un acuerdo con el Reino Unido sobre Gibraltar. Son cosas que uno no debe hacer nunca, y que aprende en carne propia, y me parece que es bueno que se tengan presentes.

También hay que tener en cuenta que el mundo ha cambiado, y de muchas maneras. El escenario geoestratégico de hoy nada tiene que ver con el de la segunda mitad del siglo veinte, basado en la confrontación de bloques simétricos que se materializan con la existencia del Muro de Berlín. El Muro de Berlín cae y ese escenario desaparece por completo. Es un error seguir viendo determinadas cosas con el prisma de la segunda mitad del siglo XX. El siglo XXI empieza con el 11 de septiembre. ¿Por qué? Porque nos enfrentamos a desafíos y retos a la seguridad colectiva, no en función de una confrontación de bloques simétricos, sino en función de una amenaza asimétrica que no usa nuestras mismas armas, que no se identifica con claridad, que puede atacar en cualquier momento sin necesidad de buscar una justificación de carácter general.

La segunda cuestión que me parece esencial entender es que el eje de gravedad del planeta está donde está. El meridiano pasa por el Pacífico. El centro de gravedad cada vez va a estar más ahí; y el comercio entre las dos riberas del Pacífico es superior al comercio entre las dos riberas del Atlántico. Más de la mitad de la población se concentra aquí; pero cada vez más porcentaje de población mundial se concentra en la cuenca del Pacífico. ¿Dónde está Europa? ¿Dónde estamos nosotros? En la periferia. Cada vez corremos más riesgo si no vemos con claridad ese fenómeno de periferización. Desde un punto de vista europeo, ¿qué nos interesa para hacer frente a ese fenómeno de peri-


ferización inevitable de Europa? ¿Alejarnos de Estados Unidos o acercarnos? Tengo la impresión de que es necesario tener una política activa en la cuenca del Pacífico y en el continente asiático, donde China es fundamental y lo será la India. Es fundamental que entendamos que para mejorar la posición internacional el entendimiento con Estados Unidos es estratégico.

Debemos ser capaces de incorporar todas estas cosas a la propia reflexión sobre la política exterior. Luego podemos ir a los temas concretos. Eso no tiene que constituir un obstáculo para mantener los ejes tradicionales de la política exterior, una política iberoamericana, mediterránea y europea. Si no somos capaces de ir abriendo el escenario de entender cómo evoluciona el mundo, desde el punto de vista geoestratégico y de centro de gravedad económica, política, social y de influencia ideológica, caeremos en algo que en la política exterior es malo, y es en el voluntarismo puro y duro. Seamos conscientes de nuestras capacidades y de potencialidades, que las tenemos, y muchas. Ejercémoslas con pocos complejos; pero siempre teniendo en cuenta que lo último que se debe perder es la coherencia con las nuevas realidades y la propia evolución de la sociedad a la que pertenecemos. Tan malo es querer hacer una política exterior que se aleja de la sociedad, como volver a una política con criterios propios de los años 80.

Nicolás Sartorius

■ Al Ministro se le ha agotado su tiempo, y le voy a dar la palabra.

Miguel Ángel Moratinos

 Creo que todos tenemos que extraer de este primer turno de intervenciones el agradecimiento y el reconocimiento a esta iniciativa. Ha sido útil, y nos hace concebir una enorme esperanza de que vamos creando esa atmósfera –que todavía no existe– de voluntad de consenso, esa intensidad en el debate, y los instrumentos para construir ese consenso.

Quiero volver a subrayar que es voluntad del Gobierno, como decía Mardones, el ofrecer esa plataforma de consenso. Fue desde el comienzo en la legislatura y va a continuar en el futuro, más después de momentos de tensión en los que todos hemos cometido errores y hemos tenido quizás subidas de temperatura en el debate. Pero los intereses y el nuevo momento geopolítico que vivimos, como bien ha descrito el ex ministro Piqué, nos exigen responsabilidad. Es verdad que no hay que ser ingenuos. No se puede pretender cambiar el mundo o resolverlo en un corto espacio de tiempo. Sí existe, cuando se es Gobierno, la responsabilidad de tratar de resolver cuestiones que afectan de manera clara y directa a los intereses españoles. Este tema afecta al Magreb y al Sáhara.

Es verdad que hay una tendencia a mirar hacia Europa. Es nuestro ser y existencia. Las nuevas realidades hacen que Europa se construya con la capacidad de diálogo y de influencia necesaria para que no seamos una potencia o institución secundaria, sino que tengamos peso y capacidad de acción en el mundo y en la comunidad internacional.

Concluyo señalando esta oferta clara de consenso. Tenía razón el senador Anasagasti; es bueno este tipo de debates, os animo a mantenerlo en temas sectoriales y contar con los Ministros para mantenerlos e ir construyendo consenso. Es en el Parlamento donde debemos por razones obvias irlo consolidando, y formalizando. Es la voluntad del Gobierno el ir construyendo a partir del mes de febrero ese marco de consenso que será favorable para todos nosotros.

Nicolás Sartorius

■ Antes de dar la palabra a los que me la han pedido, me gustaría explicar por qué esta primera fase del encuentro se ha desarrollado así, dando el protagonismo a los políticos, los portavoces y el Ministro. La razón es clara, lo que no quiere decir que deba ser compartida. Teniendo en cuenta que el Ministro ha dicho muchas cosas desde el punto de vista del consenso en política exterior, que veníamos de una quiebra de este consenso, y que uno de los objetivos que tiene este seminario es contribuir modestamente a que se creen las bases de un consenso en política exterior, nos parecía obligado, una vez que el Ministro lanzaba una intervención como la que ha hecho, dar la palabra ante todo a los diferentes grupos, que son los que tienen que hacer ese consenso político en el Parlamento.

Emilio Lamo de Espinosa

“ Quisiera hacer una intervención breve en relación con dos puntos. El primero es de fondo: tratar de indagar cuales son las verdaderas razones de la ruptura del consenso. El segundo es indagar en cómo se puede producir el consenso. Esta segunda parte es la más interesante.

Respecto a la primera, diré lo siguiente. Quizás estamos dramatizando en exceso la ruptura del consenso en España, por cuanto se ha producido en buena medida en toda Europa y en el mundo occidental. La guerra de Irak produjo disensiones enormes en un nuevo escenario estratégico. La tradición había sido siempre, y también en España y en todos los gobiernos socialistas, la de un europeísmo atlantista. Desde ese lado, cuyo representante más brillante es el propio Javier Solana, hemos pasado o se generó una tensión en toda Europa y en todo el mundo occidental entre un europeísmo en buena medida antiamericano y un atlantismo euroescéptico. Cuando hablamos de la falta de consenso, el núcleo duro de esa ruptura está aquí, en esta tensión entre un europeísmo antiamericano y por otra parte un atlantismo que parece también euro escéptico.

El consenso es dinámico, histórico, va cambiando. Cuando hablamos de consenso y de necesidad de generarlo, estamos poniendo encima de la mesa la tensión entre, por un lado, la continuidad de la acción exterior de los estados que deben dar seguridad y estabilidad para los aliados, y de otro lado, las cambiantes mayorías democráticas y la necesidad de que la política exterior responda ante ellas. De modo que los consensos, inevitablemente, tienen un elemento histórico y dinámico y deben cambiar. Eso me lleva a pensar el consenso no como un pacto, ni tampoco como pacto que se renueva, sino como una política y mecanismos de concertación o máquina de producción de consensos.

Tenemos que generar un mecanismo de producción de consenso. Primero, tiene que haber foros y debates y centros de discusión como éste, y otros que se planteen las discusiones de los temas específicos de política exterior. Es indiscutible que al final el consenso se consigue en el Parlamento. Los temas deben llegar al Parlamento ya arropados, precocinados, discutidos y analizados.

En segundo lugar, esos foros deben ser sobre temas específicos y concretos, no sobre la política exterior, no sólo sobre los grandes principios, sino sobre temas concretos: Bolivia, Venezuela, o China, etc.

En tercer lugar deben estar precedidos por una labor previa de análisis, de información, documentación. Con trabajos previos en los que participen unos y otros y que facilitan ciertamente la creación de un universo de discurso común y de unos planteamientos comunes.

En cuarto lugar, eso debe hacerse constantemente, no excepcionalmente cuando de pronto echamos de menos la existencia de un consenso.

En quinto lugar, en esos debates y foros deben participar no solo políticos, sino expertos y medios de comunicación. Hay que arropar a los partidos políticos para que haya unos elementos de mediación que permitan que se dé ese entendimiento.

Javier Doz

“ Vivimos todavía bajo el influjo de lo que se produjo en España en torno a la guerra de Irak, algo que no es exclusivo de España, pero que tuvo su expresión en un gobierno implicando al resto en una guerra de una determinada manera, y con un enorme movimiento popular del principal partido de la oposición contra esa guerra. Es una ruptura de consenso de muchos grados. Fue el país del mundo en que se dio con una mayor intensidad. De los elementos de ruptura que en el Documento se especifican, está la ideológica. Ésta te viene del exterior. El Partido Popular al igual que otros partidos que pudieron apoyar la posición de la Administración Bush, de no haber sido por la existencia de ese giro de los neoconservadores, no hubieran concebido cuatro años antes que habrían tenido que optar por ese tipo de decisiones. Si continuara la línea ideológica y hubiese que posicionarse frente a ella, el disenso está servido.

Emilio Lamo ha hablado de europeísmo antiamericano. Ese concepto no me gusta nada que se extienda. El europeísmo que enfrentó a esa política no es antiamericano. A no ser que se quiera llamar antiamericana a casi la mitad de la sociedad norteamericana que se ha despertado y dice de la política y del señor Bush cosas peores que ni siquiera decimos nosotros. He tenido ocasión de estar en Estados Unidos en plena campaña electoral y lo he comprobado. Son más radicales las bases del partido Demócrata o los sindicatos que lo que podemos ser nosotros.

Cuando hablamos de reconstruir el consenso tenemos que hablar de objetivos y de medios y procedimientos. Situar el terrorismo como un problema básico, o la defensa de los derechos humanos, la libertad y la democracia como un objetivo. ¿Cómo podemos

establecer coherencia entre procedimientos, objetivos y actuaciones en materia de política internacional?

Pienso en el sindicalismo internacional y, yéndome a otros terrenos, nos interesa que cuestiones como las relaciones internacionales, o el papel de las instituciones –no sólo la reforma de Naciones Unidas, sino las económicas, la Organización Mundial del Comercio y el Fondo Monetario– sean coherentes. El tema de la coherencia interesa mucho y es un tema político esencial, no sólo social: coherencia en políticas y defensa de valores. Tenemos los derechos laborales fundamentales, los que declaró la Organización Internacional del Trabajo en el 98 en Ginebra. Que no haya trabajo esclavo. Que no haya trabajo infantil y que haya derechos sindicales básicos. Hacer sindicatos, hacer huelgas y negociar convenios. Que no haya discriminaciones básicas. Esto tiene una dificultad extraordinaria. Pienso en China. Me gustaría, y lo defendemos, que haya coherencia. Allí hay trabajo infantil, semi-esclavo, y no hay libertad sindical. ¿Pero quién le dice algo a China?

Ángel Martín Acebes

Con mi intervención quiero sumarme a los que han planteado que en el proceso de discusión se definen los objetivos del consenso, y hacer una referencia más concreta a cómo incorporar en el consenso de la política exterior la dimensión económica, o, dicho de otro modo, la política económica exterior.

Básicamente, esta incorporación giraría en torno a la obtención de consenso en tres grandes bloques de temas. El primero consistiría en consensuar la importancia de las relaciones económicas internacionales. El segundo giraría en torno a la dimensión de la política económica exterior. El tercero estaría centrado en la necesidad de encontrar un consenso en la integración entre lo que podíamos llamar el enfoque de la Cooperación al Desarrollo y la cooperación económica y financiera internacional. Permítanme apuntar algunas ideas respecto de cada uno de ellos.

En primer término, sobre la importancia de las relaciones económicas internacionales. En España, hay una falta de conocimiento sobre el gran cambio que se ha producido en la economía española en los últimos diez años en lo que se refiere a la importancia del sector exterior. Por ejemplo, cuando nos incorporamos a la Unión Europea el sector exterior suponía el 27% del producto interior bruto, mientras que actualmente el peso del sector exterior se sitúa alrededor del 60% del PIB. Así, vemos cómo en veinte años se ha producido un cambio radical de la importancia del sector exterior, en lo relativo a exportación e importación de bienes y servicios.

Segundo, desde el punto de vista de la dimensión de las relaciones económicas internacionales, es fundamental destacar la importancia de la inversión española en el exterior y cómo esta les confiere una importancia que hace quince años no tenían. Un dato. En este momento la inversión acumulada en el exterior en los últimos diez años supone más del 20% del PIB. Esto quiere decir que lo que ocurra con la inversión en determinadas zonas influye sin duda en la evolución económica. Consenso, insisto en esos datos, en la importancia de integrar y tener en consideración la importancia de las relaciones económicas internacionales.

Un aspecto del consenso en aspectos de política económica exterior, podría ser la defensa de los intereses económicos españoles a través de los intereses de nuestras empresas. Otro aspecto que me parece importante es consensuar la necesidad de concentrar esfuerzos en la apertura de nuevos mercados que ofrezcan nuevas oportunidades para nuestras relaciones comerciales internacionales. Desde el Instituto de Comercio Exterior hemos lanzado una iniciativa de identificación de mercados y hemos hecho un estudio sobre aquellos que tienen mayor potencial de crecimiento para nuestras exportaciones e inversiones en el exterior y por tanto para nuestra economía. Hemos identificado nueve países y hemos hecho partícipes de esta iniciativa a otras organizaciones para, de forma consensuada, identificar y concentrar nuestros esfuerzos en trabajar en estos mercados que tienen un alto potencial de crecimiento. Como último elemento, me gustaría señalar el tema de la imagen de España en el exterior y la necesidad de integrar a los distintos agentes que generan imagen, tanto desde el punto de vista institucional, que es importante, como desde el económico.

Finalmente, está la Cooperación al Desarrollo. Me parece que hay un cierto consenso a la hora de considerar ésta como algo que va más allá de la pura ayuda oficial, y no solo porque los números lo digan: el total de la ayuda oficial al desarrollo está en los 55.000 millones de dólares, mientras que el total de los flujos que van a los países en desarrollo está por encima de los 200 y pico mil millones. Se hace pues necesario desarrollar ideas concretas sobre cómo podemos integrar la concesión de ayuda oficial al desarrollo con el esquema de la cooperación económica y financiera, que es un concepto mucho más amplio.

Gonzalo Fanjul

“ Mi comentario está relacionado con lo que acaba de mencionar Martín Acebes: las políticas de desarrollo. Creo que en el ámbito de estas sí existe un consenso, que se ha mantenido durante muchos años. Un consenso lamentable, porque creo que la política de desarrollo en España es inexistente, inmadura, infantil en ocasiones, restringida a lo que es la ayuda oficial al desarrollo, o la cooperación internacional. Pocas veces va más allá, hacia una política de desarrollo madura y moderna como han hecho otros estados del tipo del británico.

Una política de desarrollo no sólo incorpora lo que es la ayuda oficial al desarrollo, sino lo que tiene que ver con las relaciones internacionales; la participación de España en las instituciones financieras internacionales, o en la Organización Mundial del Comercio, las negociaciones de la Ronda de Doha que están teniendo lugar ahora y que finalizarán con la Conferencia de Hong Kong en diciembre de este año, son el elemento más relevante para los países en desarrollo en este momento.

Una política de desarrollo tiene que ver también con el papel de las empresas españolas en el exterior, con el papel de la empresa española como segundo inversor en América Latina: flujos importantes en relación con las políticas de desarrollo de países como Argentina o Perú, donde se juegan los derechos laborales y el futuro de miles de trabajadores. Ahí debería existir un consenso en la política exterior española, pero un consenso que vaya más allá de lo que tenemos en estos momentos, y confío que ese compromiso que ha hecho el Gobierno español en la alianza contra el hambre que lanzó en septiembre el presidente Za-

patero con el Presidente Lula, vaya algo más allá de la retórica habitual en materia de desarrollo. ¿Qué va a ocurrir con la reforma de la política agraria común, en la reforma del sector del azúcar? ¿Dónde se va a quedar la posición del gobierno español? ¿En la defensa de los intereses estrechos de un puñado de privilegiados en la Unión Europea o en la defensa de una política agraria común más coherente con un mundo que cambia? Es un consenso que no solo se restringe a los dos grandes partidos, sino que se extiende al resto. Con la única excepción de Iniciativa per Catalunya, en particular, a la que hemos escuchado una propuesta de política de desarrollo más completa, en el resto de los partidos se sigue manteniendo una idea del papel de España en el exterior, respecto a la política de desarrollo española, infantil todavía y lejos del papel que podría jugar España.

Carlos Carnero

“ Creo que es importante reafirmar algo obvio: que la política exterior de un país se decide en las urnas, al igual que el resto de políticas. Naturalmente, existen diversos modelos globales de política exterior legítima y lógicamente diferenciados. Y la ciudadanía decide también su voto en función de los diferentes modelos de política exterior que presentan los distintos programas electorales.

Es evidente que en materia de política exterior existe diferenciación entre la izquierda y la derecha, con todos los matices que se quieran poner. En definitiva existen dos modelos adaptados a las circunstancias actuales. Estos dos modelos son: un primer modelo de intervención que pretende cambiar la situación internacional; y un segundo modelo que pretende ajustarse a la situación internacional y competir en ella.

Los partidarios del primer modelo nos planteamos intervenir en la globalización no para conseguir mayores cuotas de mercado, sino para democratizarla. Eso se traduce en medidas muy concretas como: la parlamentarización de la OMC; el esfuerzo por lograr un cambio en la filosofía de base que está desde siempre en las tradiciones del FMI; medidas para conseguir un nuevo orden internacional, lo que supone elegir ente multilateralismo o unilateralismo; prevención de conflictos o participación en los conflictos; ayuda oficial al desarrollo o políticas estructuradas de cooperación.

Creo que es esencial construir acuerdos en materia de política exterior, en aquellos puntos en los que los partidarios de ambos modelos coincidan. Pongo el ejemplo de la Constitución Europea, en el que los dos partidos mayoritarios, el Partido Popular y el Partido Socialista, piden el Sí, aunque cada uno incide en los argumentos que considera más importantes. En definitiva, tenemos ante nosotros retos precisos y claros. En primer lugar, el referéndum de la Constitución Europea. En segundo lugar, me parece particularmente importante no convertir la discrepancia y diferencia entre los diferentes modelos, en acusaciones de “radicalidad y volantazo” contra la política exterior del Gobierno.

José Ignacio Salafranca

“ Los eurodiputados debemos contribuir a orientar y participar de la política exterior, no con la quinta voz como decía el ex ministro Piqué en su intervención

inicial, glosando lo que le había comentado Fernández Ordóñez. En el Parlamento Europeo hablamos los primeros. Hemos tenido como presidentes a Gil Robles y Barón.


Introducir volantazos de la noche a la mañana, es más propio de una república bananera que de un país civilizado que quiere jugar en la primera división europea. Nuestro partido político, en el último congreso nacional, brindó al Gobierno un Pacto de Estado en la política exterior. Para sentar premisas de colaboración, lo primero que tiene que haber –lo ha dicho el Ministro Moratinos cuando ha cerrado su intervención– es un sentido de la responsabilidad. Se pueden producir todas las críticas –en eso se basa el sistema de partidos– que son legítimas, y no hay que incurrir nunca en las descalificaciones personales, ni en el ejercicio de la irresponsabilidad cuando se asumen responsabilidades de gobierno.

El segundo aspecto, es que tenemos que identificar entre todos las bases para sentar ese consenso. Creo que no es muy difícil convenir en que la democracia y los derechos humanos se tienen que adueñar de todas las regiones del planeta. No hay diferencias entre los partidos políticos españoles en eso. Tampoco tiene que haber diferencias en el ámbito del voto al Tratado Constitucional; hay discrepancias legítimas pero podemos coincidir nosotros y ellos en ese aspecto. En la próxima discusión sobre las perspectivas financieras los españoles tenemos que intentar estar unidos para obtener el máximo posible.

Desde el Parlamento Europeo tenemos otra visión distinta a la que se ve en la política nacional, que es más cuerpo a cuerpo. Particularmente soy partidario de trasladar lo menos posible las querellas internas de España a la Unión Europea. Los trapos sucios se lavan en casa y lo que tenemos que hacer es empujar todos en la misma dirección de la defensa del interés nacional. Hay muchos ejemplos. Me acuerdo de que Carlos Robles y yo, cuando cayó la Comisión Santer, fuimos abucheados por nuestros compañeros alemanes del Grupo Parlamentario de la FDCU cuando conseguimos eliminar de la lista de comisarios reprobados a Manolo Marín. En el Parlamento Europeo y en las instituciones europeas en general se ve el consenso de una manera distinta. Ayer votamos en la Comisión de Asuntos Exteriores una Resolución de cara a la próxima reunión del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, está aquí el diputado Romeva del Grupo de los Verdes, con el que tengo pocas afinidades ideológicas en común, y creo que ejercemos un buen ejemplo de consenso en búsqueda de un interés superior y encontramos un arreglo para poder votar esa resolución.

Se ha hablado mucho del tema de las relaciones con Estados Unidos. Creo que tenemos unos valores compartidos, una historia común, pero hay diferencias que se manifiestan en el ejercicio de opciones legítimas. No coincidimos en el tema de la pena de muerte, en el Tribunal Penal Internacional, en las leyes de efecto extraterritorial, no coincidimos en las subvenciones pero los objetivos que pretendemos y buscamos como Unión Europea los podremos conseguir mejor si lo hacemos de acuerdo con los Estados Unidos que si lo hacemos en contra de ellos. De la misma manera que los Estados Unidos, creo que podrán actuar mejor para conseguir sus intereses, si lo hacen de acuerdo con la Unión Europea que si lo hacen en su contra.

Raül Romeva

 Quisiera hacer tres reflexiones: Una pregunta, una evaluación del documento y una propuesta. La pregunta tiene que ver con una duda que me ha surgido de la

lectura del documento. Cuando hablamos de la necesidad de trabajar a favor de un consenso, ¿estamos hablando de un consenso básicamente en las fuerzas mayoritarias, entre todas las fuerzas políticas representadas en el Estado español, o vamos más allá? En otras palabras, ¿cuáles son los actores a los que apelamos al consenso? En función de ellos podemos ser más o menos optimistas.

Esto me lleva a la segunda cuestión, que es la evaluación del documento. Es verdad que el consenso aparece a menudo como un elemento positivo, no obstante creo que como punto de partida no siempre tiene que ser así necesariamente. Gonzalo Fanjul ha puesto un ejemplo claro. Depende de los actores que implique ese consenso. Depende también de a quién deja fuera ese consenso. En ese sentido, en las cuatro líneas de fractura que se plantean yo añadiría una quinta, si se me permite: la fractura que tiene que ver entre fuerzas políticas –o política institucional– con relación a otros actores no gubernamentales. ¿Tenemos que tenerlos en cuenta o no a la hora de plantearnos ese consenso en política exterior, y hasta qué punto?

Se plantea un escenario óptimo hacia la reducción del disenso a elementos no estratégicos. Mi pregunta es: ¿no es a veces incluso pertinente que en aspectos estratégicos, teniendo en cuenta que el consenso no deja de ser resultado de culturas especiales, haya la posibilidad de visualizar un cierto disenso? El caso de Marruecos y el Sáhara es solo un ejemplo. Otro también lo es el caso de China y el Tibet. El consenso de las grandes fuerzas políticas en algunos temas puede ser útil, pero al final alguien dentro de la política formal o institucional y fuera de ella tiene también que tener esa capacidad de plantear el disenso como elemento de progreso.

Mi tercera cuestión es la propuesta: más que debatir sobre el consenso y el disenso de una forma estática, interesa, y la experiencia nos da la razón en este sentido, evaluar el proceso de construcción de consenso a partir del disenso. Si tenemos como objetivo el consenso, esto es bueno, planteamos fases, tenemos ejemplos en política exterior para ver cómo a partir del disenso inicial hemos llegado a un consenso de que la guerra es mala, pero esa opción nos permite ir avanzando. Tenemos elementos del caso de la Declaración del Milenio donde hay un consenso de que es importante y un disenso en si los medios que se están poniendo con ese fin son o no los suficientes. Tenemos ejemplos como las campañas del control de comercio de armas, donde los consensos nacen de disensos y el proceso dialéctico es lo que nos lleva a avanzar.

Concluyo con una reflexión que es un poco más ideológica, pero puede ayudar a matizar los debates. El debate entre idealismo y realismo. Cuando se plantea el idealismo sin realismo se cae en la ingenuidad. Pero apostar por el realismo sin idealismo nos lleva al cinismo. Ahí es donde se deben poner los límites y entender la importancia del proceso, más que en la foto estática.

Nicolás Sartorius

■ Romeva ha planteado algunas cuestiones, que al final los autores de este Documento aclararemos, sobre si el consenso es entre dos o más. Evidentemente ya te digo, Rome-

va, que en nuestra idea el consenso es entre mucho más que dos; no solo las fuerzas políticas sino también las fuerzas sociales, la ciudadanía, etc.

Yolanda Román

“ Parece que las fuerzas políticas mantienen que los derechos humanos es uno de los principios claves en la política exterior española sobre los que hay consenso. La alarma suena enseguida para mí, porque ese consenso, ese compromiso, no puede estar vacío de contenidos y me parece evidente recordarlo.

Es curioso que se haya hablado de Derechos Humanos, como principio sobre el que hay consenso o podría haberlo, y al mismo tiempo se haya señalado, como una de las prioridades claras de la política exterior española y mundial, la seguridad. Es donde podemos entrar en contradicciones, puesto que en el contexto mundial que se está desarrollando la política de seguridad y el debate sobre seguridad se confronta con las obligaciones del derecho internacional. Los ejemplos son claros. Estados Unidos o Colombia son países que demuestran cómo las políticas de seguridad están desarrollándose en muchas ocasiones contrariamente a las obligaciones de respeto a los derechos humanos. Estados Unidos en Guantánamo, o el Reino Unido con la Ley sobre Terrorismo. Se ha hablado mucho de Venezuela y de Cuba. En ellos existen serias preocupaciones de derechos humanos. Colombia parece un país del que no es tan sencillo hablar. Es un país “amigo” –en lenguaje que no uso normalmente, pero que se utiliza en contextos políticos– y es la crisis más grave de derechos humanos de América Latina. Guatemala, El Salvador, Honduras, la lista es larga. Otro ejemplo de cómo el debate sobre la seguridad pone en jaque el derecho internacional, son las políticas de asilo y de inmigración que adopta la Unión Europea.

En cuanto a nuestra propuesta, hace muchos años que planteamos al Gobierno español, como lo hacen nuestros colegas en otros países, que se asuma la recomendación que surgió de la Conferencia de Viena en el 94 de dotarse de un plan de acción nacional que contenga objetivos claros para la política exterior e interior en esta materia. El proceso es sencillo, es un compromiso electoral del partido socialista impulsar un proceso que genere un plan de acción estatal sobre derechos humanos, con un mecanismo para llegar a ese consenso.

Pere Portabella

“ Creo que desde el punto de vista de la Fundación Alternativas, debemos poner en claro a quién nos referimos cuando hablamos de ciudadanos. ¿Quién es el ciudadano? No podemos dejar de mencionar en qué situación se encuentra un ciudadano dentro de los países en un proceso de globalización. Desde el punto de vista de la transmisión, la singularidad de las lenguas, formas y culturas, nos hablan de la misma forma en cualquier lugar del mundo. El individuo dispone de unos medios que le permiten que la participación no sea un simple deseo, sino un hecho. Esto es fundamental. El voto no es cuantitativo, sino cualitativo. Que los ciudadanos no voten, no quiere decir que estén al margen, o que no se deban tener en cuenta. Son una fuente de energía ética

que presiona a los poderes públicos. La sensibilidad de cualquier fuerza democrática progresista que tiene la responsabilidad de la Administración pública, y capaz de generar consensos, parte de un disenso previo. No se puede obviar la presencia de este componente incluso en el lenguaje.

Desde el punto de vista de la política exterior, a menudo se utilizan códigos que ya no sirven. No es un problema de escuchar a los movimientos sociales y a la ciudadanía; es que ésta funciona ya con mecanismos distintos. Hay cambios estructurales en el lenguaje, y de protagonismo; son sujetos activos que funcionan en un marco democrático con contradicciones que parecen antisistema, cuando en realidad es una crítica abierta a favor de otro sistema, con un eslogan que hace mil años hubiera parecido demencial, de “un mundo mejor es posible”.

Enrique Ayala

“ Me gustaría intentar entrar en contenidos. Pienso que sería importante que existiera un consenso básico en la línea estratégica de la política exterior que hemos perdido en el pasado, de la misma manera que en Francia o en el Reino Unido, aunque haya cambios de gobierno o partidos, mantienen una línea clara. Esa línea les da solidez y eficacia en la política exterior. Creo que deberíamos de ir un poco más lejos y entrar en cuál podría ser la base de una línea adaptable para todos o para la mayoría.

España es un actor pequeño en el escenario internacional. España es un país limitado y será más pequeño todavía porque, como dijo antes Piqué, el entorno se está desplazando a Asia y los nuevos actores estratégicos en el futuro serán China o India, y España, como país individual, tendrá poco papel e influencia. Incluso en los asuntos bilaterales, como el Magreb, o en temas latinoamericanos, como Cuba, estamos condicionados por el entorno en que nos movemos. La independencia en política exterior es una ilusión y cada vez lo será más.

Nosotros podemos discutir si son galgos o podencos, pero la eficacia de la política exterior española como nación individual es discutible. Debemos pensar en dónde estamos integrados. Nuestro ámbito natural de actuación es la Unión Europea. Estamos en un momento en que vamos a enfrentarnos a un referéndum sobre la Constitución Europea y la mayoría de los partidos políticos están de acuerdo en aprobar la Constitución Europea. Es un buen momento para tomar el impulso para llegar a un consenso sobre la línea estratégica que puede tener España en relación con la participación en la Unión Europea y de qué manera condiciona la política exterior.

Estamos en Europa, y la fractura que se produjo en el consenso en los años pasados, responde a otra fractura más importante. Las posiciones respecto a la guerra de Irak no responden a una coyuntura del momento, sino a una percepción de Europa anterior y previa a la Guerra de Irak. Hay unos países más atlantistas, encabezados por el Reino Unido, junto a los países del Este de Europa, y hay otros países más europeístas, que son el núcleo duro de un progreso europeo. Esto se refleja después de la Constitución Europea en el tema de la cooperación reforzada que se contempla para la política exterior. En esa cooperación reforzada van a entrar aquellos países a los que interese estar

más implicados en el tema europeo. Si fuéramos capaces de lograr un consenso en cuanto a la dirección a seguir en la integración en la Unión Europea, es decir si todos los partidos políticos se pusieran de acuerdo a raíz de la aprobación de la Constitución en que nuestra voz está en Europa y debemos formar parte del núcleo duro del grupo europeo, que tenemos que estar en la cooperación reforzada, el avance sería inmenso. A partir de ahí, se podría construir una política de consensos y disensos en decisiones y estrategias, ya que esto será inevitable.

Ignasi Guardans

« En mi opinión, las cosas no están en realidad tan mal como parecen. Es un inciso previo antes de hablar del presente y futuro. Por hablar del pasado inmediato que me tocó seguir de cerca, si vemos las cosas con serenidad y calma, la ruptura del consenso era menor de lo que parecía entre el conjunto de las fuerzas políticas. Había una determinada persona a la que los miembros de una fuerza política que gobernaba le debían lealtad, que siguieron cosas que internamente no creían, que no defendieron antes en el Parlamento Europeo ni en el Consejo de Europa, donde el Partido Popular votó cosas sobre la guerra de Irak que luego desdijo, y que después no tuvieron más remedio que acatar, y todavía tienen que defender más por lealtad que por convicción. Es importante, por tanto, no confundirnos con la situación política de España y su política exterior. Así como en Estados Unidos se puede decir que aquello está partido por la mitad, en España no. Los responsables de política exterior del Partido Popular y los expertos del Partido Popular no dicen cosas en privado sobre política exterior, incluido Irak, ni las decían antes, radicalmente distintas de lo que dice la mayoría. No dibujemos un escenario en el que hay dos modelos de política exterior en España enfrentados: no es así.

Bases y límites del consenso. Bases: una de las primeras y fundamentales tiene que ver con el diálogo. Sin el diálogo entre todos, que nos permita sentirnos partícipes, es imposible el consenso. Es ésta una cuestión de fondo. Hay que diseñar juntos lo que hay que implementar juntos: compartir la información. Claro que esto exige un portavoz único por cada interlocutor político. Una de las cosas que rompe la posibilidad del acuerdo aparece cuando en un gobierno está por un lado la Presidencia y por otro Exteriores o algún Ministro con ganas de protagonismo, y esto ocurre ahora y antes. Eso rompe el consenso. Se rompe la sensación de pacto. Lo mismo pasa con la oposición, ahora y antes, donde no siempre hay un interlocutor que tenga una visión de conjunto. A veces alguien en la oposición decide que por razones electorales de corto plazo le conviene echarlo todo por la borda. Cosas así son las que provocan rupturas en Sáhara, Cuba, o Colombia, por olvidarnos un poco de Irak.

Diálogo, información y objetivos claros. Por cada uno de estos objetivos deberíamos tener sesiones de trabajo completas. En áreas como defensa y seguridad o economía. Me ha gustado mucho la intervención de Ángel Martín Acebes: Economía en su sentido más amplio, Economía y empresa. Hay objetivos compartidos que podemos diseñar. Pero hay que tenerlos claros. Por ejemplo: ¿aquí estamos para promocionar la gran empresa y la multinacional española? ¿O también la pequeña y mediana empresa? Son dos modelos distintos de actuación económica internacional de España. Eso puede llevar a una determinada situación si sólo se atiende a uno de los modelos.

Otro tema es el de Cooperación, en el que no estamos aquí para debatir. Pero quiero decir que me he sentido incómodo con la afirmación defendida por un interviniente anterior de que estamos todos en el mismo saco: PP, PSOE, todos menos Iniciativa per Catalunya, tendrían el mismo modelo de Cooperación. Es injusto, y conste que no hablo de mi actuación, sino de un compañero de Grupo que tiene buenas relaciones con Intermon Oxfman y me permito decirlo en voz alta.

Límites: el primero es la demagogia, que hace imposible compartir los objetivos. En cuanto al propio papel que se nos presenta, está bien hecho, adelanta conclusiones. Cuando se formulan preguntas se adelantan conclusiones. Quiero decir sin embargo, que no me convence del todo cuando fija las cuatro fracturas. No comparto que en política exterior, y lo digo habiendo sido portavoz de Convergència i Unió durante ocho años, no creo que sea una línea de fractura lo que aquí se llama la "territorial-identitaria". Ese concepto, que podemos articular y estudiar, ha sido motivo de fractura en muchos ámbitos, pero no en política exterior. Llamo a que alguien me dé ejemplos donde el debate territorial identitario haya llevado a discrepancias desde el 77 en política exterior. Que yo sepa, ni uno. Donde quizás sí tenemos discrepancias es en la política constitucional europea; pero esa es otra cuestión. ¿Cómo construimos la Unión Europea? ¿Qué es España dentro de la Unión Europea, en términos constitucionales? Esto no es política exterior, sino saber qué modelo estructural refleja a partir del Título Octavo de la Constitución. Otra cosa es –y ello le daría la vuelta al argumento de que las diferencias identitarias en España dificultan el consenso– que en términos positivos aquellas partes de España que consideran que tienen una identidad propia y con capacidad de formar una voluntad política propia, tienen sus propios objetivos de política exterior, que no son contradictorios con los del conjunto y enriquecen y arrastran los del conjunto. Por poner un ejemplo, mientras Madrid y Rabat no se hablaban, ministros marroquíes visitaban Barcelona. ¿Por qué? Había un flujo de comunicación política y económica. Cataluña no se podía permitir una ruptura de relaciones económicas con Marruecos. Eso enriquece. Es una identidad en el ámbito económico empresarial, por llamarlo así, que aporta una riqueza al conjunto. No sé si la política mediterránea sería la misma sin la presión, entendida como liderazgo, como capacidad de arrastre, ejercida desde Cataluña. Probablemente no sería la misma. No digo que sería contraria, pero no tendría el énfasis que ha tenido. Desde Cataluña se ha arrastrado a la política exterior española en una determinada dirección de la política mediterránea. Forzando la agenda en determinados momentos. Eso no es una fractura. Convendría pues, redactar eso en positivo, no en negativo.

Y para terminar, una última mención y la dejo dicha de pasada, de los efectos positivos del consenso y de saber qué es lo que podemos compartir independientemente del modelo de Estado que tengamos, del modelo de derecha e izquierda: el Servicio Exterior es más eficaz porque hay continuidad. Pero hay también un punto más: me refiero al funcionario internacional español. El funcionario que actúa y está presente en organismos internacionales nunca entrará en querellas políticas internas. Pero cuando todos los de un origen, que comparten un espacio geopolítico, saben cuáles son las tres o cuatro cosas esenciales a defender, lo aplican sin que se lo diga ningún partido político, y esto vale para cualquier funcionario de grado medio en Naciones Unidas, en el Banco Mundial o en la Unión Europea.

Felipe Sahagún

“ Me siento optimista después de lo que he oído. Hay un consenso bastante grande en que la política que decidió el presidente Aznar respecto a Irak rompió la situación en que estaba España en muchos de sus elementos. En definitiva, apostó por una visión del mundo después del 11-S y la sociedad española no estaba preparada ni tampoco la inmensa mayoría de los ciudadanos y los partidos. Y yo me apunto porque en la línea de opinión que tuvimos en un periódico consideramos que era un error. Si esa política fue muy personalizada, y me encanta haber escuchado a Ignasi Guardans antes, sería muy fácil resolverla porque no se ha consolidado, no está estructurada, por lo tanto se podía pensar en algunos elementos buenos y en los muchos malos que en mi opinión tenía, y aprender de ella.

Respecto a las razones para el pesimismo, la principal es la falta de voluntad política. Anoche, en su intervención en televisión, el presidente del Gobierno distinguió entre políticas del cambio y Políticas de Estado, refiriéndose al problema vasco y a la reforma de los Estatutos. Vino a decir: en las políticas del cambio no se necesita ningún consenso, ningún acuerdo.

Sobre la opinión pública, es muy fácil simplificar las lecturas que se hacen sobre si hay que hacer lo que diga la mayoría. No nos fiemos demasiado de la opinión pública, seamos responsables, en democracia tenemos que tener en cuenta a la opinión pública, pero habrá que dirigir, habrá que liderar, no habrá que dejarse arrastrar, porque entonces podemos acabar en el precipicio.

Por último, respecto al contexto internacional y al origen del problema, yo creo que el terrorismo y la seguridad es en este momento el fundamental, y me preocupa lo siguiente. Me parece ver dos visiones claras del mundo. Una de ellas por la que apostó la Administración *neocón* de Bush, muy peligrosa, es la que entiende el problema que tenemos entre manos como derivado de un grupo de hijos de Arabia Saudí de una línea islámica; la otra visión lo entiende como un resultado de problemas mucho más estructurales vinculados a la pobreza. Las respuestas van a ser totalmente distintas, y si podemos avanzar en una solución que nos permita unirnos y además acertar en el diagnóstico, yo creo que todo lo demás es secundario. Creo que este sería un punto fundamental para poder avanzar y llegar a algo fructífero.

Antonio Remiro

“ Yo me sentiría satisfecho si simplemente nuestros responsables políticos, gobernantes o en la oposición, no trasladaran los disensos al exterior, y no trataran de resolver esos disensos manteniendo sus propias posiciones con ayudas de otros actores que no pertenecen a nuestro campo político. De modo que podría empezar a elaborarse un cierto código de conducta para establecer de qué formas nuestros responsables políticos en el gobierno o en la oposición pueden viajar, actuar y hacer declaraciones en determinados medios, etc, y saber si eso debe ser aceptado como tal, o si realmente es poco constructivo de cara al mejor manejo de nuestros intereses.

No se trata de consensuar las cosas quitándoles toda la garra, todo el objetivo que se persigue, sino argumentando, convenciendo y persuadiendo. Un trabajo lento; pero un trabajo en que no se tiene que ser menos ambicioso. Hay momentos en los cuales los gobiernos tienen que tomar unas ciertas decisiones que pueden ser arriesgadas. Quiero citar dos ámbitos donde no se ha producido un disenso manifiesto en el pasado, sino más bien una cierta línea de continuidad: el tema de Gibraltar y el tema del Sáhara. Ahí el Gobierno ha tomado decisiones en mi opinión arriesgadas.

En el caso de Gibraltar, el Gobierno ha tomado una línea de aceptar y hacer suya la posición británica en relación con el papel de la representación gibraltareña. Eso conduce a medio plazo a la aceptación del derecho de libre determinación de la población; pero yo no me voy a preocupar, ni a molestar, porque me parece justo y razonable un proceso en esa dirección. El debate en el futuro, sobre si Gibraltar tiene derecho o no a la libre determinación, no está en los principios, está en la determinación de las consecuencias de esos principios y en el hecho de que frente al derecho de la libre determinación de la población de Gibraltar, está el derecho de España a la reintegración territorial. Hay unos derechos legítimos de una y otra parte que solo a través de la comprensión recíproca permitirán una solución negociada y pacífica a ese asunto. Y, si no, la alternativa será permanecer fiel 100, 200 ó 300 años como hasta ahora. Por tanto es una medida arriesgada, pero es una medida a la que se debe dar una confianza en la gestión que hoy el Gobierno puede hacer.

Y el Sáhara es otra decisión arriesgada. Hemos estado manteniendo durante muchos años, después de nuestra mala conciencia por la forma como salimos del territorio, una posición en cierto modo de absentismo del núcleo del problema y de su solución. Ahora el Gobierno ha querido participar en eso y al participar puede que se acabe pillando los dedos. Esa es la cuestión: si el Gobierno español consigue convencer a Argelia y al Polisario de que la fórmula que ofrece Marruecos es la que más le conviene de cara al futuro porque no hay otra, entonces habrá que quitarse el sombrero; pero si no lo hace se encontrará en una posición en la cual esa defensa de los principios y los valores que ha aludido permanentemente desde hace 10 meses se verá contradicha.

El tema de la política latinoamericana evidentemente ha sufrido un cambio significativo. Han sido muy espectaculares las consideraciones que hacía Martín Acebes sobre lo que significa la inversión extranjera respecto de nuestro PIB. Quisiera preguntarme: ¿es que el giro en la política latinoamericana del Gobierno Aznar en la segunda legislatura se debió a la reflexión de la incapacidad de España para proteger diplomáticamente esas inversiones latinoamericanas? ¿Se pensó que la única forma de proteger a esos inversores era alinear total e incondicionalmente la política latinoamericana del gobierno español sobre la política de los Estados Unidos? También quiero señalar que me ha llamado la atención la coincidencia del Sr. Anasagasti por una vez con el Partido Popular en la política hostil al gobierno de Chávez en Venezuela. Francamente, creo que nosotros no debemos elaborar listas a los Estados Unidos, ni ejes del mal, ni tiranos en cadena.

Acabo con el último punto que es el que me parece fundamental: las relaciones transatlánticas. El Sr. Lamo de Espinosa ha hablado de "europeísmo antinorteamericano"; lo ha contrapuesto a un "atlantismo euroescéptico". No hay antiamericanismo, hay si se quiere "anti-bushismo", o antiimperialismo. Me ha llamado la atención que el Sr. Lamo no haya hablado

del “atlantismo antieuropeo”, que sería el contrapunto homogéneo al “europeísmo antiamericano”, sino que ha hablado de “atlantismo euroescéptico”. Quisiera saber si ese tipo de utilización de las adjetivaciones tiene algún contenido valorativo, o si es simplemente una forma generosa de referirse a la manera en que Estados Unidos contempla a Europa. El Sr. Piqué también dijo que la relación estratégica con Estados Unidos era fundamental, y yo participo de esto. Dijo que hablaba como europeo; pero entonces, si habla como europeo, habrá que construir una política europea sobre las relaciones transatlánticas, y no manifestarse en la división radical, y yo diría casi escandalosa, que hemos vivido en este tiempo pasado.

José María Sanz-Magallón

“ Coincido en el análisis que se ha hecho. Es muy importante que las empresas de nuestro país vayan de alguna manera elaborando una doctrina y discutiendo sobre estas cuestiones. Ángel Martín Acebes ha mencionado la importancia de la inversión extranjera española, efectivamente yo creo que es así, y que en el campo de las empresas hay un consenso muy sólido. Alguna ruptura del consenso ha sucedido en general en la mayoría de los países europeos a raíz de la guerra de Irak. Yo creo que en el caso de la política empresarial y de cómo se llevan las relaciones entre las administraciones de la acción exterior del Estado y de las empresas, realmente no se ha roto el consenso, si miramos qué es lo que está pasando en países de nuestro entorno: Inglaterra, Francia, EE UU o Alemania. La relación con las empresas, el apoyo a las empresas; yo creo que eso sí que está al margen del debate político, y que es donde debería permanecer.

Se habla de dos posibles visiones, una más economicista, y otra con más sensibilidad social. Lo que sí me gustaría sería aunarlas y que seamos conscientes de que –haciendo referencia a lo que decía el señor Guardans– en muchos casos las grandes empresas son un poco punta de lanza detrás de las cuales van numerosas empresas más pequeñas. En nuestro caso, son realmente empresas que contribuyen al desarrollo de los países donde operamos. Si miramos las empresas fundamentales que se han establecido en Latinoamérica, son empresas de energía, empresas eléctricas, de telecomunicaciones como es la mía, o empresas de banca; son empresas que están creando un tejido social. En Brasil, cuando Telefónica entra en Sao Paulo había cuatro millones de líneas telefónicas y ocho millones de personas esperando un teléfono. Tres años después, había doce millones de líneas telefónicas y no había nadie esperando un teléfono. De alguna manera, yo creo que es una contribución importante al desarrollo y que se debería de alguna manera poner en valor, de alguna manera considerar que la actuación de las empresas españolas contribuye al desarrollo social y económico en los países donde estamos operando.

Fidel Sendagorta

“ No hay que volver al consenso, sino reconstituir el consenso sobre bases nuevas y sobre todo en función de factores nuevos en las relaciones internacionales. Varios intervinientes han nombrado el caso de Asia. Asia ha dejado de ser un lujo para nuestra política exterior. Si estamos fuera de Asia, estamos fuera de juego, y afecta a nuestros niveles de bienestar.

Pero hay otro tema que ha tocado, creo que ha sido, Jordi Xuclà: el tema del 11-M. Hemos pasado de estar en la Guerra Fría, en la retaguardia del conflicto estratégico, a estar en la vanguardia de la actual amenaza estratégica que es el nuevo terrorismo. Estamos en la vanguardia por la situación geográfica de continuidad con el mundo árabe islámico; porque sufrimos el golpe islamista, y porque la lucha contra el terrorismo nos ha dado una sensibilidad de la que carecen otros países que no han sufrido nunca este golpe.

Creo que si estamos en la vanguardia de los riesgos, tenemos que estar en la vanguardia de la reflexión para las respuestas, es decir en la vanguardia de la reflexión estratégica. Hay un problema de diagnóstico que apuntaba Felipe Sahagún: contra qué clase de terrorismos nos estamos enfrentando. ¿Cómo ayudamos al aislamiento de los yihadistas? ¿Cómo se producen las dinámicas en la inmigración que conducen al extremismo y cuál es la relación con estas comunidades musulmanas en Europa con las dinámicas del mundo árabe y musulmán? Éstas son algunas de las preguntas que tendrían que constituir la base de un debate estratégico. España debe estar en vanguardia porque no nos queda otro remedio, y, ya que estamos, tenemos que ser de alguna forma libres en la constitución de ese debate, y eso supone en mi opinión que tenemos que tener un grado de conocimiento de medios. Por nuestra proximidad geográfica somos un país con pocos arabistas. Hay pocos especialistas arabistas en mi profesión, entre diplomáticos, militares, policía, o en el mundo académico. Tenemos un déficit de conocimiento y ése es un problema que se resuelve a largo plazo sólo si hay voluntad de sectores diversos además del Estado. Por tanto, me quedo con la idea del déficit de conocimiento: incorporarlo a nuestras reflexiones sobre la elaboración de un consenso en política exterior.

Nicolás Sartorius

■ Precisamente en el Documento que hemos presentado, hay una parte referida a los medios de la política exterior. Porque sin medios es complicado llevar adelante las ambiciones, algo que nos llevaría, como se suele decir, a la melancolía. Tiene la palabra Melitón Cardona, que es el Embajador para la Reforma de Servicio Exterior.

Melitón Cardona

“ No es posible continuar con una acción exterior del Estado español que se limita a mantener relaciones internacionales en lugar de tener una estrategia exterior. Se necesita tener un instrumento eficaz para la acción exterior y yo pienso que España tiene muchos servicios en el exterior, pero carece de un auténtico Servicio Exterior. Yo que estoy encargado de redactar un documento y elevarlo al Gobierno antes del 25 de junio sobre la situación y los remedios que cabía aplicar al Servicio Exterior, me doy cuenta de que esto se hizo hace exactamente diecinueve años y consistía en el famoso Libro Blanco sobre el Servicio Exterior español. Lamentablemente, tanto la radiografía como las conclusiones del Libro Blanco de hace 19 años, siguen siendo muy similares a las que vamos a alcanzar dentro de unos meses.

España está pretendiendo lo imposible, que es hacer la política exterior de un país medio-alto en el contexto europeo y a escala mundial, con una economía profundamente transformada y con una transformación social profundamente revolucionaria. Seguimos dedicando un cinco por mil del Presupuesto al Ministerio de Asuntos Exteriores, en línea con la República Checa y Portugal. Los países bálticos duplican ese esfuerzo porcentual presupuestario en política exterior, no hablemos de los grandes países como Alemania, Francia, Inglaterra o Italia.

Creo que debería haber un consenso absolutamente unánime de todas las fuerzas políticas, porque esa sí que es una cuestión de Estado incontrovertible. Es una tarea pendiente de nuestra democracia el reconocer las singularidades del Servicio Exterior con una norma de rango de Ley que le elimine aquellos corsés que impiden su normal funcionamiento. De hecho es una excelente noticia que en la Comisión del Congreso de los Diputados se haya creado una Subcomisión que vaya a ocuparse de la reforma integral del Servicio Exterior. Sin embargo hay una mala noticia, y es que el Partido Popular, a raíz de unas declaraciones mías donde decía que un Estado autonómico debía regular de alguna manera la acción exterior de las Comunidades Autónomas, se abstuvo, y aunque va a participar en la Subcomisión, esta abstención inicial no augura nada bueno. Pero yo tengo mucha esperanza en esta Subcomisión porque entiendo que es la clase política la que tiene que plantearse de una vez para siempre si es posible continuar así, o si verdaderamente la ambición, el tamaño, la dimensión de nuestro país, exigen ya la constitución de un auténtico Servicio Exterior.

Andrés Collado

Si me permiten quisiera hacer dos reflexiones. La primera es como persona que ha estado muchos años seguidos en el extranjero, en Oriente Próximo y Latinoamérica, dos áreas que son de especial interés. A mí me han sorprendido, como embajador, las repercusiones que ha tenido el debate de aspectos importantes de nuestra política exterior o de las posiciones que estaba desarrollando el Gobierno, y creo que han tenido unas repercusiones negativas. Yo he vivido en un país iberoamericano todo el tema de la guerra de Irak, el enorme disenso que se ha producido, y he visto cómo se ha deteriorado nuestra imagen en términos reales. Me parece útil transmitirles la idea de poner límites a estos posicionamientos tan radicales en determinadas cuestiones, para no lamentarnos después de las repercusiones que puedan tener, sobre todo en estas regiones tan estratégicas para nuestros intereses. Hemos escuchado al representante de una gran empresa, y yo me pregunto qué repercusiones puede tener esa polémica sobre Venezuela sobre los intereses específicos de nuestras empresas.

La segunda reflexión: estamos enfrascados en la reforma del Servicio Exterior, como decía Melitón Cardona. A mí me afecta como Director de la Escuela y de la Carrera Diplomática. Me parece que es fundamental el consenso en modificar el ingreso en la Carrera, que parece inmutable desde 1982. Son clarísimos los méritos que tendría el consensuar un sistema que nos haga entrar en la modernidad en materia de Servicio Exterior, y que aspire a durar por lo menos quince años.

Fernando Rodrigo

Quisiera ahondar en los medios de la acción exterior. Los que llevamos muchos años siguiendo la política exterior española, hemos constatado, una y otra vez, cómo los intentos de reforma del Servicio Exterior eran simplemente olvidados, requeridos por otras urgencias, y cómo, ministro tras ministro que llegaba a ese puesto, se dejaba abducir por la cercanía del cargo y la cercanía al Presidente para olvidar totalmente la casa para la que trabajaba. Sin embargo, también hay un cierto complejo por parte de los diplomáticos y los políticos que se dedican a estas cuestiones, que se sienten incomprendidos, y que no van a encontrar el apoyo social necesario para dar ese salto cuantitativo y cualitativo tan necesario.

Pero yo creo que el ciudadano español es muy consciente y está muy contento de las transformaciones que se han producido, y que España tiene ahora en el mundo internacional, desde lo que puede ser la construcción europea, hasta todas las políticas de solidaridad en que la sociedad española se emplea con tanto entusiasmo cada vez que es necesario. La forma de desencallar la nave de la reforma del Servicio Exterior es transmitir su realidad y la importancia que tiene para el bienestar de los españoles, generando un acuerdo para aumentar los recursos destinados a hacer eficaz la acción exterior para servir a los españoles en sus relaciones con el mundo. No es sólo una cuestión de pedir un aumento de recursos, sino de gestionarlos bien. Para eso es imperativo que acabemos con el sistema medieval de acceso a la carrera diplomática y de rivalidades entre cuerpos de la Administración y las Administraciones de las nacionalidades y las Comunidades Autónomas, y sepamos generar un acuerdo de cuáles son las líneas por las que los servicios que tiene España puedan ser gestionadas eficazmente. Lo cual no supone ponerlo todo bajo la dependencia del Embajador o de los diplomáticos, sino buscar maneras de coordinación en las que el Ministerio de Exteriores tiene un papel que realizar.

José Luis Herrero

En referencia a una idea expresada esta mañana, creo que una cierta medida de disensión es sana democráticamente, en el sentido de que presenta opciones al electorado. Quería seguir la idea del general Ayala, que la ha esbozado un poco. Cuando se vota se elige un menú entero. En política exterior pasa lo mismo. Ahora en España nos estamos acercando a una situación donde a mucha gente le gustaría elegir.

Voy a precisar un poco. Por una parte tenemos respeto al multilateralismo y al Derecho Internacional, y a las buenas relaciones con otros estados. Eso parece una idea que goza de apoyo en la sociedad; pero olvidamos que multilateralismo es algo que se hace entre gobiernos. Llevarse bien con otros países es llevarse bien con el gobierno. Por otra parte, tenemos el impulso a los derechos humanos y el apoyo a la democracia en el mundo. No necesariamente estas dos tendencias convergen siempre. Hay que ver cómo articulamos las dos cosas.

Quería mencionar una propuesta concreta: que el Congreso español se dote de un mecanismo para revisar la situación de derechos humanos en los demás países del mundo de forma periódica y rigurosa y evalúe las políticas del Gobierno frente a estas situaciones. Mecanismos que no tenemos en nuestro Parlamento y otros países sí tienen.

Rafael Estrella

“Creo que la percepción o la realidad de que existe una quiebra del consenso no tiene tanto que ver con la política exterior como con el debate político interno. Coincido y entiendo lo que quería decir Ignasi Guardans al afirmar que también la política exterior tradicional del Partido Popular se había quebrado por las decisiones del Presidente del Gobierno; pero creo que no se puede considerar irrelevante lo que se produjo. No fue una decisión personal de alinearse con Bush. Hay una construcción teórica que se va generando desde el primer mandato del Gobierno del Partido Popular, que tiene su punto de arranque visible en la firma del acuerdo entre Allbright y Piqué. Ahí estaba ya la idea de que España ya no necesitaba los fondos de Alemania, de que: “podemos entender lo que hizo González de alinearse con Alemania, pero España –se ha vuelto a decir hoy–, no tiene que conformarse con ser el quinto en hablar, debe jugar otro papel con más fuerza, articulando el doble vínculo transatlántico”. La relación con América Latina, puesta no al servicio directo de los intereses de España, de su proyección o de sus objetivos, sino al servicio de una mejor relación con la Administración actual de Estados Unidos, y todo ello antes del 11 de Septiembre y de la Guerra de Irak. Ese es el diseño, la idea de que la presencia del anterior presidente del Gobierno en los círculos latinos iba a provocar un sesgo del electorado latino a favor del Partido Republicano. Esa era la gran contribución española que tenía como contrapartida el que España articulase una relación preferente con Estados Unidos, que le hubiera dado un peso mayor en la Unión Europea del que le corresponde por su tamaño, que sería el quinto.

Esa era la construcción. Se puede estar de acuerdo o no con ella –yo estoy en desacuerdo–, pero tenemos que admitir que si todo hubiera salido como pensaban quienes produjeron esa construcción intelectual, estaríamos en una situación muy especial, con una relevancia que, para bien o para mal, habría cambiado profundamente muchos de los parámetros de la política exterior española, y estaríamos en otro escenario en el debate europeo. Todo eso cayó, pero lo que hemos visto hasta ahora es que es difícil para un partido que pierde unas elecciones renegar de su líder y decir que pasa a hacer una política exterior distinta, que es la que antes defendía el partido y con la que se siente cómoda su militancia.

¿Qué ocurre ahora? Nadie está defendiendo la construcción teórica. No se defienden abiertamente, por ejemplo, visiones contradictorias sobre cómo afrontar los retos del terrorismo: hay que hacerlo desde la legalidad internacional y el respeto a Naciones Unidas. La defensa de los derechos humanos es un elemento más de la seguridad. Si examinamos la agenda de política exterior, ha habido iniciativas del Partido Popular que se han sustanciado con un resultado de consenso a ocho menos uno, en el que el Partido Popular era derrotado una y otra vez en temas como Cuba, Gibraltar, Irán o la moción de reprobación del Ministro. Todo ello no afecta a los elementos fundamentales; pero el problema es que el Partido Popular no ha dado el paso de decir “volvemos a la normalidad”, que la oferta de Rajoy no se ha clarificado. Además, –lo hemos visto a los dos meses de producirse esa oferta–, surge un nuevo discurso, una nueva estrategia, que languidece en los últimos momentos de la comisión del 11-M, basada en la idea “tenemos diez millones de votos, hay que galvanizarlos”. Se cuestiona la legitimidad del resultado electoral y, unido a eso, hay un discurso político que incorpora el debate sobre cuestiones de política exterior, articulando un discurso de debilidad del Gobierno, en que se habla de abandono de principios en cuestiones como

Gibraltar o el Sáhara. Si no tenemos en cuenta estos factores estaremos perdiendo la perspectiva. ¿Qué va a ocurrir a partir de ahora? No sé, si el cambio de actitud de Rajoy –sobre la Constitución– va a extenderse también a la política exterior.

Comentar dos cosas rápidamente. Antonio Remiro, con toda razón, ha puesto el dedo en la llaga al señalar que hay decisiones del Gobierno que implican riesgo y requieren buscar antes la complicidad de los grupos parlamentarios. Entiendo que el consenso tiene un elemento central que es la continuidad entre los grandes partidos que tienen las posibilidades de llegar al poder, pero debe extenderse al resto de las fuerzas políticas que quieren incorporarse a él. No renuncio a extender ese consenso a mis socios parlamentarios. Por ejemplo, fuerzas que son mis socios, que están por el no al referéndum, pero desde el europeísmo. No existe una incompatibilidad para generar consenso en política exterior. Respecto a Gibraltar, hay una cuestión que es importante: el doble principio de consentimiento. A España se le pide por parte de los gibraltareños que acepte su voluntad como requisito previo. Pero no se acepta el principio de consentimiento, porque hay otro igualmente importante, el referido al tratado de Utrecht. Si ponemos en la balanza los dos principios de consentimiento, sabremos que ninguno de ellos se puede aplicar por imposición y que nos tenemos que entender. Es la realidad y la práctica. Finalmente, respecto del Servicio Exterior, decir una cosa a Fernando Rodrigo: estoy de acuerdo con todo lo que ha dicho menos con una cosa. Lo que no se puede perder es el principio de unidad de acción y de misión en el exterior.

José Ignacio Salafranca

“ Voy a hacer dos comentarios breves sobre la perspectiva, que me es mejor conocida, de la Unión Europea que está concentrada en sus proyectos globales de consolidación con la ratificación del proyecto de Tratado Constitucional y gestión de la ampliación. El debate turco ha sido uno de los más esclarecedores.

La Unión Europea tiene problemas en los Balcanes; debe definir una relación con Rusia; tiene un papel que jugar en Oriente Medio; hay un conflicto en Asia Central, Afganistán e Irak; tenemos las relaciones con el mundo en desarrollo de los ACP. Como españoles queremos que nuestras prioridades del Mediterráneo y de Iberoamérica no se caigan de las prioridades de la Unión Europea. Hay que redefinir una relación nueva con los Estados Unidos. El presidente Bush va a venir a Europa en el mes de febrero. Hay que transformar las discordias del pasado en armonías del presente.

Cuando se mira el trasfondo de lo que hay debajo de la relación entre la Unión Europea y Estados Unidos, uno se encuentra con esa diferencia en Irak. Hablamos aquí del despertar del gigante chino, de las potencialidades de la India; pero cuando se mira el flujo de intercambios comerciales anuales entre las dos orillas del Atlántico, se ve que son del orden de 800.000 millones de euros anuales. Cuando se mira el *stock* de inversiones, es espectacular. Los antiguos quince Estados miembros de la Unión invierten en el Estado natal del Presidente Bush, Texas, más que Japón en los 50 Estados de la Unión Europea. Nos damos cuenta de que hay una realidad por encima de la política.

En el tema de la política latinoamericana, creo que el margen no es grande. Tras el diálogo de San José y el del Grupo de Río, se ha superado el mecanismo de las Cumbres. Hoy la Unión Europea tiene acuerdos de asociación con México, Chile, está negociando un acuerdo con Mercosur y está tratando de dar un horizonte de asociación a los acuerdos de diálogo con las comunidades andinas y centroamericanas. Hemos lanzado un proyecto interesante que es una alternativa que diseña a medio y largo plazo un acuerdo de asociación entre la Unión Europea y los países de América Latina que pueda basarse sobre los valores y datos concretos.

Es verdad que hay nuevos parámetros. El 11 de Septiembre nos tiene que llevar a reflexionar sobre el hecho de que las nociones de política, seguridad, diplomacia y defensa, de ciencia y cultura, son nociones que se mezclan y plasman en la conciencia común. Todas estas nociones se deben plasmar en la conciencia común de que frente a los peligros y amenazas la respuesta debería ser de todos por igual.

José Ignacio Torreblanca

“ En algún momento en las reuniones preparatorias del Observatorio hemos tenido esta discusión sobre si el término consenso merecía la pena por estar agotado o vacío, a base de contener demasiados elementos normativos. Porque estaba, o nos daba la impresión de que estaba, trufado de elitismo, de sentimientos de exclusión de un modelo de política exterior demasiado tecnocrático o cerrado. Quizás no sería tan escéptico después de esta reunión; o me entran las dudas acerca de si el término consenso quizás puede hacer su papel. Se tiene claro que el consenso puede funcionar en cuanto no sea el punto de partida, en cuanto los actores entiendan que no puede ser un requisito previo para empezar a hablar. A este respecto, sería optimista por razones cínicas y democráticas.

Desde el punto de vista de una razón cínica, el poder y la capacidad de hacer política exterior en España está repartida. No existe la capacidad de una mayoría de imponer a una minoría un modelo de política exterior porque hay muchos actores con voces en diferentes planos. Los acuerdos no serán sólo reflejo de esa mayoría. Todos los actores tienen un interés en estabilizar la política exterior, pero por egoísmo. Quizás sea la primera receta para el consenso, y es que sea bueno para todos. Respecto a la razón democrática, es porque, como se demuestra en el debate, no todos los argumentos son iguales y los actores tienen más poder que la mecánica electoral o de mayorías. Los principios e intereses están matizados por un poder repartido de forma horizontal y vertical entre muchos actores sobre la base de un espacio público que puede crearse en este país. Serán validados o no en función de la legitimidad de estos argumentos. Por todo ello, quizás sería más optimista al final de esta reunión que al principio.

Rosa María Bonás

“ Después de escuchar a todos los presentes, debemos decir que consenso no significa pensamiento único. El consenso será real cuando el Partido Socialista ejecute su programa con coherencia, y cuando los demás grupos nos adaptemos a su

programa. Hemos hablado de política exterior, que es buscar el interés de los ciudadanos del Estado, no el de la nación. Se deberá identificar qué intereses buscamos. En el interés de la nación no habrá consenso, porque hay distintos conceptos de nación. Si buscamos el interés de los ciudadanos los buscaremos en los ejes de actuación como la paz, no solo de prevención de conflictos, sino de preparación de la paz. Estaremos en línea con la cooperación al desarrollo o en buscar una política dentro de la Unión Europea. La cooperación al desarrollo no es una cuestión de un Estado. Será la base de la paz. Si hablamos de seguridad, no es un tema puntual de prevenir el terrorismo sino de analizar las causas. Si el Partido Socialista es coherente en esta línea tendrá mucho consenso en los demás grupos políticos.

El segundo interés es el bienestar de los ciudadanos: intereses económicos en política exterior, como apuntaba Guardans. La política exterior del Estado no consiste en defender a determinadas compañías, sino al tejido industrial que debe intervenir y necesita esta ayuda para poder ejercer sus relaciones. Sólo así estará de acuerdo con la mayoría de los grupos políticos. La política exterior es influida por los intereses de grandes compañías, pienso en Sudamérica. Cuando se ha afirmado que las grandes compañías colaboran al desarrollo, en parte es verdad; pero también a la hipoteca de muchos países. Esto lo tendremos que pagar nosotros después, e influye en la falta de seguridad y entorpece la paz mundial. La política exterior debe ser cauta en lo que está haciendo con esta política económica. Si el Partido Socialista analiza esta política económica exterior tendrá un gran consenso de los demás grupos políticos. Soy más optimista ahora que al empezar la mañana.

Jordi Vaquer


“ En primer lugar, una de las cosas que me llamó la atención como punto de partida es esta percepción negativa de la falta de consenso. Lo que se critica desde los analistas de política exterior no es tanto el hecho que los partidos debatan, como que el debate partidista repercuta en una política de mala calidad. Un ejemplo, sería el bulo de la falsa entrevista de González en Tánger con el Rey de Marruecos. No es lo mismo esto que cortar el debate entre partidos.

En segundo lugar, desde el punto de vista académico, es preciso introducir una idea: la de la comunidad de actores alrededor de la política exterior. En España es de una debilidad notable. Se ha hablado mucho del Ministerio. Tenemos un Congreso de los Diputados que no tiene las herramientas para formarse su propia opinión. No hay fondos para la investigación, no hay unos centros de documentación lo suficientemente importantes como para que un diputado pueda hacerse su propia opinión más allá de los elementos que tiene de la prensa y de lo que le ofrece el Gobierno. Tenemos una academia naciente. Unas ONG muy dependientes del dinero público. En Cataluña de todas las grandes ONG dedicadas al desarrollo, solo una supera el 50% en cuanto a su aportación a los proyectos. En el resto de España la situación es parecida. No tienen una voz tan legítima como la que puedan tener en otros países. Tenemos unas empresas que acaban de incorporarse a la civilización. Tampoco los medios de comunicación son fuertes en el tema internacional. Esta debilidad es más preocupante que la falta de consenso. La situación de vértigo al romperse el consenso y lo que queda, no la tendríamos si hubiese una red más densa de

relaciones, de fondo doctrinal, y si las discusiones entre los modelos no se redujesen a las dos crisis del momento, ya sea Venezuela o Cuba.

Para acabar, una precisión corta sobre el tema del interés nacional. En el lenguaje político es una palabra tentadora, pero desde el punto de vista académico me permite ser escéptico. El interés nacional puede ser la causa de una política exterior, pero suele ser la justificación de la misma. Cuesta creer que España tiene intereses. Se definen entre todos y hay que ir con cuidado a la hora de poner la etiqueta con justificación para cualquier cosa que hacemos.

Vicente Palacio

 Voy a resumir brevemente lo que me parece que ha sido lo más relevante. No voy a hacer justificaciones en torno a nuestro Documento, que ha sido elaborado por varios miembros del Consejo, Nicolás y yo mismo. Me alegro de que les haya gustado. Ha sido solamente un intento de guión para el debate. Cuatro horas no dan para tanto.

El resumen que haría es el siguiente. Hemos partido de la posición del Ministro Moratinos, esta mañana, insistiendo en que el consenso hay que construirlo sobre la idea básica de la legalidad internacional y el multilateralismo eficaz, en la línea del Gobierno, y en contraposición con la política exterior del último período de la etapa Aznar. Nos hemos preguntado acerca del concepto de consenso, y en qué fase nos hallamos. En este sentido, se ha definido la actual fase del consenso como de transición hacia algo. Para muchos de los presentes, no hay que alarmarse por esa quiebra, aunque permanece la duda de si vamos hacia una reconstrucción o hacia una ruptura permanente. A este respecto, para el portavoz del PP, Gustavo de Arístegui, en la actualidad no se dan las condiciones para el consenso.

Se ha hablado de evitar los volantazos en política exterior. Me parece que en eso todos estamos de acuerdo, y en que el partidismo o las descalificaciones personales no llevan a nada bueno para nadie. Por ejemplo, Rafael Estrella habló de no traspasar unas “líneas rojas” en los acuerdos, y de mantener la lealtad institucional.

En cuanto a los contenidos, creo que ha quedado claro que la seguridad ha de estar ligada al tema de los derechos humanos. Se trata de un tema central que está fracturando a uno y otro lado el consenso, en España y fuera. Hay que abordar esta discusión y discutirla en profundidad. Se ha insistido en el tema de la seguridad, los derechos humanos, o la cooperación, como líneas a las que dar continuidad en los próximos años. Respecto a los llamados ejes de la política exterior, sabemos cuáles son: el trasatlántico, Europa, etc. Pero la discusión va a estar en las prioridades. En la proyección económica exterior se habló de aunar eficiencia y solidaridad en la actuación de nuestras empresas.

En cuanto a los medios y los procedimientos, a juzgar por las pocas réplicas de los políticos al embajador Cardona, este tema sigue sin interesarles mucho. Lo cual es un motivo de gran preocupación para todos los que estamos interesados en esto. Desde el Ob-

servatorio vamos a dar continuidad a la Subcomisión para la reforma del Servicio Exterior en el Congreso.

En cuanto a los límites del consenso, Romeva planteó una objeción interesante al Documento: qué actores incluimos. Porque existe una posibilidad real de fractura entre la sociedad civil y las propias instituciones. Otra fractura es la cuestión identitaria planteada por parte de Esquerra, algo que Ignasi Guardans, un poco más tarde, ha puesto en duda, cuestionando que tal fractura territorial o identitaria pueda llevar a una disgregación de nuestra política exterior. Por otro lado, y desafiando la sabiduría convencional, Guardans afirma que no existe realmente un disenso; estaríamos más de acuerdo de lo que creemos –lo cual no sé si es una buena noticia. Rafael Estrella habló de la posibilidad de reconstruir ese consenso siempre y cuando se abandone la perspectiva partidista. El profesor Torreblanca termina diciendo que los consensos en política exterior sobrevivirán, tanto por razones de prudencia partidista como por razones democráticas.

En el horizonte quedan las consecuencias de un posible disenso en cuestiones estratégicas. Seguramente serían negativas, tanto para las empresas como para las ONG, nuestros funcionarios internacionales, o la posición negociadora de España en su conjunto. Son temas en los que todos podemos estar de acuerdo, y a los que tenemos que dar continuidad.

Nicolás Sartorius

■ Ésa es nuestra intención en el futuro. Lo que parece que ha quedado claro es que los acuerdos en política exterior no pueden ser iguales que en el pasado. Hay que crear nuevos consensos en las nuevas circunstancias. Para esto hay que analizar y estudiar, poner los codos y leer. Analizar de manera multidisciplinar. Debatir de manera seria y honesta y escuchar. Esta es nuestra función: crear un lugar donde se puedan hacer estas cosas. El documento que hemos presentado, salvo algún detalle que vamos a matizar, como los apuntados, ha sido saludado como positivo y puede ser un inicio de otras cosas hacia el futuro.

Ha habido una invitación por parte de todos los portavoces y por el propio Ministro, en el sentido de que este tipo de encuentros son útiles. Cada cierto tiempo podemos hacer un Seminario con criterios temáticos: la relación transatlántica, la cuestión europea, Asia, Pacífico o temas económicos; no sólo con los portavoces, sino también con la sociedad civil.

Para nosotros ha sido positivo. Les agradecemos muchísimo el que hayan estado aquí muchas horas, por la cantidad de ocupaciones que tienen. Les rogamos y esperamos que acudan cuando les llamemos para discutir temas concretos y específicos en el futuro.

Pere Portabella

■ Muchas gracias en nombre de la Fundación Alternativas. El debate sobre política exterior no ha hecho más que empezar. Convendría que a las sucesivas convocatorias asistiéramos una mayoría de los que ya estamos en este proceso de reflexión común. Muchas gracias y hasta la próxima.

