

Área: Europa - ARI Nº 37/2004  
Fecha 15/3/2004



## Una nueva política exterior para España

*Miguel Ángel Moratinos \**

**Tema:** Programa de política exterior del Partido Socialista Obrero Español.

**Resumen:** Texto íntegro de la conferencia pronunciada por el miembro del Comité de Asesoramiento del secretario general del Partido Socialista Obrero Español, Miguel Ángel Moratinos, el pasado 10 de marzo, con motivo del ciclo organizado por el Real Instituto Elcano en el que importantes líderes políticos expusieron los programas de sus partidos en materia de política Exterior. El invitado hizo un recorrido por la actualidad internacional y expuso las propuestas de su partido para temas concretos en relación con áreas como Europa, América Latina o el Mundo Árabe.

**Análisis:** Sean mis primeras palabras de agradecimiento al Real Instituto Elcano y a su presidente Eduardo Serra, así como a su Director Emilio Lamo de Espinosa por haber auspiciado esta serie de encuentros con los distintos representantes de los partidos políticos que concurren a las próximas elecciones generales del 14 de marzo, para presentar sus propuestas sobre política exterior.

Es para mí una doble satisfacción poder representar a mi partido, el PSOE, y hacerlo ante mis compañeros y amigos del Instituto que tan bien me acogieron y me recibieron al regreso de mi misión en Oriente Próximo.

Creo que el Instituto y sus dirigentes han sabido captar plenamente el deseo y el anhelo de los ciudadanos españoles de poder presentar y debatir sus ideas sobre las distintas cuestiones esenciales que están en juego el próximo domingo. A todos nos hubiera gustado tener un marco de debate y de diálogo más directo, pero desgraciadamente el PP no ha querido someterse a este tipo de prácticas democráticas que son normales en la mayoría de los países de nuestro entorno.

En cualquier caso, creo que lo que sí debemos agradecer al Instituto es su clara vocación de diálogo y sobre todo su voluntad de que mediante el mismo podamos alcanzar y consolidar una "Política de Estado" para la acción exterior española.

Es por ello que mi primera reflexión sobre estas elecciones venga dada por el hecho innovador de que, desgraciadamente, en estas elecciones tengamos que debatir sobre nuestra acción exterior y tengamos que proponer "otra política exterior" para España. Lo ideal hubiera sido que este debate se hubiera limitado a matizar o enfatizar algunos aspectos de la política exterior española, pero que lo básico, lo esencial de la misma, no tuviera que ser variado.

Como futuro representante cordobés en el Congreso de los Diputados no puedo resistir la tentación de citar a Séneca, el gran filósofo cordobés, quien decía: "No hay viento favorable para el que no sabe donde va", y esto es precisamente lo que ha ocurrido con

---

\* *Miguel Ángel Moratinos*

la política exterior del PP. Los dos últimos años del gobierno del PP han llevado a nuestra acción exterior hacia un destino desconocido y el timonel que ha dado ese golpe de timón de 180º ha colocado a nuestra política exterior hacia la deriva .

Este abandono injustificado de la Política de Estado debe ser recuperado urgentemente. Existe hoy, en este debate electoral, un mayor interés de la ciudadanía española sobre la política exterior. Los españoles son cada vez más concientes de que toda decisión exterior tiene su reflejo y consecuencia inmediata en el interior. La diplomacia ya no es un “ domaine réservé “ de unos cuantos elitistas, es un instrumento al servicio de todos los ciudadanos.

Es por ello que todo gobierno responsable y moderno, a la hora de diseñar su programa de acción debe plantearse como prioridad inexcusable su situación en el mundo. Si esto era cierto en el pasado, en el actual sistema internacional es totalmente imprescindible. Cualquier política de carácter nacional, ya sea en el ámbito económico, social, cultural o de seguridad, sólo podrá articularse si conocemos con exactitud nuestra interdependencia internacional.

*Por un Mundo en el que la fuerza esté sometida al derecho*

Este ha sido el planteamiento innovador del PSOE a la hora de presentar su programa. El primer epígrafe de nuestro programa electoral en materia de Política Exterior, centra su atención en saber donde se sitúa España, como Estado moderno, en el mundo. Una vez analizada esta realidad podremos establecer las diferentes políticas nacionales. El partido popular no ha seguido este enfoque y se ha limitado a “colgar” en antepenúltimo lugar de su programa electoral un “capitulillo” sobre Política Exterior que rezuma viejos conceptos y principios.

El PP cree que todavía estamos en el siglo XIX y que con su “política de cañoneras” o de “compañía de indias” se puede volver a sus viejos sueños de una “España Imperial”. Esta es básicamente la diferencia de conceptos entre los dos programas y que lógicamente influyen inevitablemente a la hora de abordar sectorialmente cada una de las dimensiones de nuestra acción exterior. Ya que no sólo el PP ha roto el consenso sobre los ejes tradicionales de nuestra política exterior sino que se ve incapaz de afrontar con imaginación y creatividad los nuevos retos y desafíos del presente y del futuro.

El Partido Socialista por el contrario, al tiempo que desea volver a recuperar los vectores fundamentales de nuestra acción exterior, desea aproximarse a la nueva realidad internacional con un carácter comprometido, al estimar los riesgos y oportunidades que están conformando el nuevo orden internacional.

Es por ello que nuestro programa trata de abordar en primer lugar los grandes retos en un mundo globalizado para poder a continuación proponer acciones concretas que permitan responder a estos nuevos desafíos. De ahí que un futuro gobierno socialista tendrá como objetivo prioritario recuperar los principios y valores que siempre han inspirado y guiado la construcción de una comunidad internacional garante de la paz y la justicia mediante mecanismos e instrumentos multilaterales que permitan ordenar y regir el mundo y someter la fuerza al derecho.

Sería lamentable que el siglo XXI fuera testigo del desmantelamiento de todo el “acervo” político-jurídico alcanzado durante los últimos siglos y que la tendencia perversa a la “privatización” de las relaciones internacionales, expresadas por políticas como la efectuada por la Administración Bush y seguidas dócilmente por el Presidente Aznar, tirar por la borda logros irrenunciables de la humanidad que tanto esfuerzo internacional consiguió establecer.

Ese afán por consolidar un multilateralismo eficaz será sin duda el marco inspirador para abordar la complejidad e incertidumbre del siglo XXI. Se trata de una cuestión crucial: téngase en cuenta que cuando el Consejo de Seguridad se reunió por vez primera en su historia a nivel de Jefes de Estado en 1992 fue para establecer un nuevo modelo para las relaciones internacionales del nuevo siglo a través de una Agenda para la Paz, que se habría de apoyar en la diplomacia preventiva, el mantenimiento de la paz y el desarrollo. Para nosotros se trata de principios sagrados que hay que recuperar, a cuya vanguardia se debe situar nuestro país.

Dentro de este espíritu, el Gobierno Socialista promoverá la reforma de Naciones Unidas. Esta reforma pasaría por una voluntad de democratizar aún más sus Instituciones, renovar las distintas agencias sectoriales, crear nuevos organigramas que respondan a los retos recientes y dotar a todos el sistema de recursos suficientes para garantizar mejor su eficacia.

#### *Por una defensa efectiva y universal de los Derechos Humanos*

Pero todo sistema de gobierno internacional debe sustentarse sobre unos sólidos principios y valores. En ese sentido la defensa activa y universal de los Derechos Humanos debe constituir el armazón ético y moral de nuestro comportamiento exterior. Por ello un gobierno socialista elaborará un Plan de Acción Nacional e impulsará la creación de una Comisión Interministerial y de un Consejo Asesor de Derechos Humanos compuesto por personalidades del mundo académico, de las ONGs, del entorno jurídico, etc.... Como prioridad inmediata, un gobierno socialista instará a la firma y ratificación del Protocolo Facultativo a la Convención de Naciones Unidas Contra la Tortura.

Son este tipo de pasos los que harán recuperar a la ONU su respetabilidad, afectada por el modo en que se emprendió la Guerra de Irak. Creo que Jurgen Habermas no se equivoca al ver en la Organización un reflejo de la Federación de Estados que Kant proponía en su ensayo "La paz perpetua" como medio para superar los conflictos, lo que el gráficamente describía como el "infernally desesperado hacer la guerra", y la mejor manera de manifestar esa oposición a la guerra es reforzando a la ONU.

#### *De una política de ayuda y de cooperación a una política de desarrollo*

Junto a esta apuesta multilateral y ética, la propuesta socialista será esencialmente solidaria. Como señaló tan gráficamente José Luis R. Zapatero el gobierno que él presida sacará a España de la foto del "trío de las Azores" y nos llevará al "quinteto de Ginebra" para formar parte de la Alianza en la Lucha contra el Hambre en el Mundo. Nuestra voluntad será pasar de una política de ayuda y cooperación a una política de desarrollo, una acción que ayude a recuperar, con coherencia, nuestro papel en la comunidad internacional.

En este sentido confirmaremos nuestros compromisos con los Objetivos del Milenio así como los adoptados en las demás cumbres especializadas y, en particular, con el Compromiso de Monterrey de incrementar gradualmente y sin marcha atrás la "Financiación del Desarrollo". Aumentaremos por ello la AOD hasta alcanzar un 0,5 % del PIB hasta el final de la próxima legislatura, con la intención de llegar al 0,7 % en la siguiente.

Pero más que la cantidad de la ayuda, nuestra voluntad es mejorar la calidad de nuestra política al desarrollo. Debemos, por ello, recuperar el consenso como pilar básico de nuestra actuación, y garantizar la transparencia, la información y el diálogo, así como el desarrollo, aplicación y cumplimiento de la Ley de Cooperación de 1988.

Revisaremos el funcionamiento de las tres instituciones básicas de cooperación: la Comisión Interministerial, la Comisión Interterritorial y el Consejo de Cooperación al

Desarrollo, del cual se encuentran ausentes muchas ONGDs. Elaboraremos y aprobaremos el Estatuto del Cooperante y convocaremos una conferencia anual de Cooperación, con la participación de la Administración Central, las CCAA y las Entidades Locales, así como los agentes de la Cooperación. Y no se trata de palabras vacías: mientras esta conferencia tiene lugar, a lo largo de una jornada como la de hoy, 60.000 personas han muerto, y nuestra obligación es tratar de aportar soluciones y llevar esperanza a grandes regiones en el mundo. Esta esperanza es un derecho básico y fundamental, que debería ser consustancial al ser humano, como explicara Américo Castro al afirmar que “la existencia humana siempre está enfilada hacia y para un futuro”, aunque hoy ese futuro es aún demasiado incierto.

Estas son nuestras tres principales propuestas horizontales, y todos sus principios y valores estarán presentes a la hora de profundizar y revitalizar nuestras relaciones con las distintas áreas geográficas esenciales para una mejor defensa de nuestros intereses.

#### *España en Europa y con Europa*

Nuestra prioridad absoluta es volver a Europa y con Europa. El partido socialista quiere que España recupere el peso y la influencia que ha perdido en Europa apoyando firmemente la profundización de la Unión mediante la aprobación de la nueva Constitución Europea; apoyando una Europa capaz de ejercer su papel como actor local que pueda poner en práctica una política autónoma y comprometida con la paz, la estabilidad y la seguridad; defendiendo el refuerzo de la cohesión económica, social y territorial; y apostando por el fortalecimiento de las políticas de competitividad, innovación, formación, educación y seguridad de acuerdo con las Agendas de Lisboa y de Tempere.

Un gobierno socialista tiene como objetivo integrar y construir Europa, no separar y bloquear acuerdos. Es por ello que el futuro gobierno socialista promoverá la pronta conclusión de la Conferencia Intergubernamental y permitir así aprobar la nueva Constitución Europea a ser posible antes del 1 de mayo, o, a lo sumo durante este año 2004.

España debe dejar la periferia y la marginación en la que la ha situado Aznar en Europa, y volver a integrarse en el núcleo central de la construcción europea, como actor de un solo eje político, no geográfico, del europeísmo más avanzado.

Las políticas de cohesión social, económica y territorial son valores esenciales y distintivos de Europa. Un gobierno socialista defenderá un techo suficiente de recursos propios de la Unión en las próximas Perspectivas Financieras. Los objetivos que se ha planteado la Unión exigen, para ser creíbles y realizables, una financiación suficiente, no inferior al 1,25 % del PIB comunitario. Nosotros estamos dispuestos a compartir el esfuerzo de la ampliación. Pero la política de cohesión debe contar con el presupuesto adecuado para dar prioridad a las regiones menos desarrolladas y establecer – al mismo tiempo- fórmulas para aquellas otras regiones que pudieran verse afectadas por su salida progresiva del Objetivo 1.

#### *Una nueva política de seguridad y defensa*

Los socialistas no estamos de acuerdo con la Europa de las dos velocidades, pero sí con la puesta en marcha de las cooperaciones reforzadas y estructuradas precisas y siempre dentro del marco constitucional. Sólo si logramos esta profundización y reforzamiento interno, la Unión podrá ejercer ese papel reclamado por la mayoría de los ciudadanos europeos a favor de una PESC y una PSD más consolidadas. Los desafíos mundiales requieren esta Europa fuerte y solidaria.

Necesitamos más Europa porque lo que está en juego es mucho más que la estabilidad y prosperidad de nuestro continente, es también un modelo de globalización construido con un espíritu de justicia. Los socialistas no somos contrarios a la globalización, pero si a un determinado modelo de la misma. Como Thomas Friedman afirmara, “la Globalización es todo y también lo contrario”, es decir, que es un proceso que puede evolucionar en cualquier dirección, y para evitar las menos recomendables nada como una Europa fuerte.

*Por una relación transatlántica robusta y equilibrada*

Esta nueva Europa será la mejor garantía para desarrollar una nueva relación transatlántica más equilibrada y no sumisa. EEUU y Europa comparten, junto con valores e intereses comunes, responsabilidades en la construcción de una globalización más justa. Esta nueva alianza estratégica occidental debe sustentarse en pie de igualdad y de respeto mutuo. Las relaciones bilaterales de España con los EEUU seguirá rigiéndose sobre el modelo de alianza a través del Convenio de Cooperación de 1988 que deberá aplicarse respetando su espíritu y letra que subraya el carácter de principio de igualdad soberana.

*Iberoamérica: ámbito natural de la política exterior española*

Esta igualdad soberana es la que debemos respetar en nuestras relaciones con Iberoamérica, que seguirá constituyendo el ámbito natural de nuestra política exterior. Los gobiernos del PP han subordinado las relaciones con Iberoamérica a la relación Transatlántica con EEUU. Debemos ahora recuperar Iberoamérica como referencia estratégica de nuestra acción exterior, complementaria pero diferenciada y, hasta donde sea posible, autónoma de las restantes opciones.

En el plano operativo se trataría de dar más intensidad y nivel al diálogo político directo y reforzar nuestra presencia y visibilidad en la zona. Esta mayor presencia y diálogo deberían ir acompañadas de un cambio de discurso que matice los planteamientos economicistas incorporando nuestra cercanía y solidaridad. La defensa de los intereses de los inversores españoles no es incompatible con este planteamiento. Se deberían establecer los mecanismos necesarios para garantizar la protección de sus intereses en un marco de seguridad jurídica y transparencia, asumiendo nuestras empresas los compromisos derivados de su responsabilidad social. Ello determinara a su vez las prioridades de nuestra cooperación que junto al combate de la pobreza y el apoyo al desarrollo sostenible se dirigirá esencialmente al fortalecimiento de la sociedad civil y a la consolidación de las Instituciones democráticas.

Como manifestación del compromiso con la institucionalización de la Comunidad Iberoamericana de Naciones se ratificará, con carácter de urgencia, el acuerdo de Santa Cruz de la Sierra por el que se crea la Secretaría General Iberoamericana. A su vez, frente a la experiencia de la Brigada “Plus Ultra”, un gobierno socialista propondrá la iniciativa de crear unas “Fuerzas Iberoamericanas de Paz” a disposición de Naciones Unidas.

Por último la política iberoamericana debería incluir un elemento de estímulo del interés de la sociedad civil española por lo iberoamericano. El Instituto Elcano puede ser un instrumento esencial en este sentido.

*Una relación con el mundo árabe y Mediterráneo basada en el diálogo y en el respeto. Para un Oriente Próximo en paz y prosperidad*

Pero junto a esta recuperación de nuestra credibilidad en Iberoamérica hoy más que nunca conviene apostar por una política activa en el Mediterráneo y con el Mundo Árabe. El daño causado por el gobierno del PP a nuestros intereses en toda esta zona geopolítica es de enormes consecuencias. No sólo es imprescindible recuperar una

política global en el Magreb y fortalecer la consolidación de la UMA (Unión del Magreb Árabe) sino que parece indiscutible contribuir de manera más directa y comprometida a resolver un conflicto del Sáhara Occidental que dura ya casi treinta años.

Para ello, un gobierno socialista, al tiempo que defenderá el principio del derecho a la libre autodeterminación del pueblo saharauí de conformidad con las Resoluciones de Naciones Unidas, apoyando todos los esfuerzos del Secretario General de la ONU en la búsqueda de soluciones al conflicto, defenderá la necesidad de propiciar negociaciones bilaterales para alcanzar un acuerdo político satisfactorio para todas las partes.

Nuestras relaciones con Marruecos deberán recuperar la normalidad y no verse sometidas con carácter intermitente a declaraciones y decisiones injustificadas e injustificables.

El Mediterráneo debe recuperar su protagonismo histórico y las esperanzas depositadas en la Conferencia de Barcelona deberán restablecerse. Para ello, el gobierno socialista elaborará un Plan de Acción para revitalizar el Proceso Euromediterráneo con el objetivo de convocar una cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno para conmemorar su X Aniversario.

Un gobierno socialista promoverá un Oriente Próximo en paz y prosperidad. La participación de España en la guerra y en la ocupación de Irak ha supuesto la expresión más clara de la ruptura de nuestro modelo de política exterior. El transcurso del tiempo ha demostrado no solo que se trataba de una guerra ilegal sino que se fundamentó en una acumulación de falsedades y mentiras deliberadas. La gestión de la postguerra se está revelando como un gran fracaso diplomático y militar. El pretendido objetivo de remodelar el conjunto de la región de Oriente Próximo sobre un Irak liberado ha demostrado ser uno de los diseños estratégicos más extravagantes que hayan producido jamás las relaciones internacionales. En definitiva, el mundo es más inseguro y la Unión está dividida, se ha socavado la credibilidad de las Naciones Unidas, y se ha dañado la relación transatlántica; asimismo, se ha abierto una gran brecha en la opinión pública árabe. Recomponer tanto daño es tarea en la que debemos responsabilizarnos todos.

A nadie interesa una desestabilización generalizada de la región de Oriente Próximo y la región del Golfo. Es necesario que el pueblo iraquí recupere cuanto antes el control sobre su propio país. Esta tarea solo la podrá conseguir Naciones Unidas con el apoyo de toda la comunidad internacional dotándola de la autoridad política necesaria para organizar el tránsito hacia un nuevo gobierno surgido de unas elecciones libres. La presencia de las tropas españolas desplegadas en Irak sólo se mantendrá sobre la base del cumplimiento de estos requisitos y en cualquier caso, si no se consigue devolver a Naciones Unidas la centralidad de todo este proceso antes del 30 de junio, regresarán a nuestro país. Y lo hemos señalado de manera clara, si tenemos la confianza de los ciudadanos, exigiremos que las tropas se mantengan sólo si existe un marco de recuperación institucional de Irak –y la aprobación de la Constitución provisional es una buena noticia- y del papel fundamental de la ONU.

Pero el núcleo del problema de la región y el gran cáncer de las relaciones internacionales es el conflicto israelo – palestino. España y la UE deben implicarse en mayor medida en la mediación y la búsqueda de soluciones. Hemos de recuperar el espíritu y la credibilidad que trajeron a esta ciudad la Conferencia de Paz de 1991.

La única solución posible al conflicto palestino-israelí es la negociación, sin condiciones previas, de un Acuerdo de Paz firme y definitivo basado en la existencia de dos Estados democráticos, soberanos y viables que convivan en paz dentro de fronteras seguras y reconocidas, tal y como definió la denominada “Hoja de Ruta” impulsada por el Cuarteto,

con el apoyo de la comunidad internacional. Esta es la perspectiva que permitirá terminar con la ocupación israelí, y que se adopten otras medidas, como el cese de los asesinatos selectivos, y a la construcción del llamado muro de seguridad; y por parte de la Autoridad Nacional Palestina, la eliminación de todas las formas de violencia con objeto de regresar al diálogo político como única vía para conseguir la paz.

Iniciativas de movimientos que luchan por la paz en ambas comunidades, como el denominado "Acuerdo de Ginebra" alcanzado por un grupo de políticos e intelectuales israelíes y palestinos, en cuya firma en la ciudad suiza coincidí con Eduardo Serra, abren un horizonte de esperanza en la solución del conflicto.

Y continuando con Asia, debemos recordar la importancia comercial y política que el continente ha alcanzado en Europa sin que ello incluya a España. Asia sigue siendo una gran desconocida, y podemos decir que el llamado Plan Asia ha fracasado, y por consiguiente sigue siendo una prioridad el que profundicemos en las relaciones políticas y económicas.

*Reforma y modernización del Servicio Exterior. Protección de los derechos de los españoles en el mundo*

Pero todo este gran proyecto no será posible si no se cuenta con un equipo motivado y los medios adecuados, algo que no ocurre en la actualidad. La relevancia de las relaciones exteriores de España no es compatible con nuestras limitadas posibilidades. Un Gobierno socialista reformará y modernizará el Servicio Exterior. Propondremos un Plan Integral que permita una gestión moderna y profesional.

Otro capítulo de gran importancia en nuestro programa de gobierno es el que se refiere al millón y medio de españoles que reside en el exterior. Pretendemos crear una Política de Emigración con mayúsculas, una estrategia de Gobierno coordinada e integral. Es necesario garantizarles el ejercicio efectivo de sus derechos de ciudadanía mediante una legislación específica. La aprobación del Estatuto de los ciudadanos españoles en el mundo que sistematice los derechos y garantías específicamente aplicables a los emigrantes y establezca las obligaciones que corresponden a los poderes públicos será también un paso importante, acompañado de una reforma de la nacionalidad realista y eficaz, que permita a los descendientes de españoles de origen, hasta segundo grado, tener derecho preferente a adquirir la nacionalidad española.

Asimismo promoveremos una reforma electoral consensuada para facilitar la participación y representación de los emigrantes y estableceremos los cauces necesarios para impulsar políticas de apoyo al Derecho al Retorno, mediante la constitución de la Oficina Española del Retorno que funcionará como Ventanilla Única. Dicho esfuerzo se completará con la extensión de pensiones y cobertura sanitaria más allá de nuestras fronteras y un ambicioso proyecto educativo y universitario que incluirá la difusión de las lenguas oficiales y culturas del Estado.

Hemos señalado en distintas ocasiones que uno de los mayores reproches que hacemos al Partido Popular es la ruptura del consenso en política exterior. Y no sólo porque un país maduro democráticamente debe actuar con estabilidad, no sólo porque se ha dañado gravemente nuestra relación con aliados muy importantes en Europa y el Mediterráneo, no sólo porque se nos haya excluido de poder aportar nuestra experiencia, sino fundamentalmente porque todo ello debilita al Estado.

Y en esto sentido quisiera terminar mi intervención tendiendo una mano a una política de Estado en el ámbito exterior. Estoy persuadido de que, a pesar de las importantes diferencias que se han constatado en la última legislatura, podemos recuperar el

consenso y desde esta tribuna del Instituto Elcano me brindo a ello. No está demás recordar que la Carta de las Naciones Unidas comienza con este llamamiento:

“nosotros los pueblos... hemos decidido unir nuestros esfuerzos...”

Y ese mismo espíritu de esfuerzos que se unen es el que debe imperar y esperamos que impere a partir del próximo domingo en nuestro país.

Muchas gracias.

*Miguel Ángel Moratinos*

**Nota:** El programa completo del PSOE en materia de política exterior puede encontrarse en <http://conferenciapolitica2004.psoe.es/media/doc/dictamen-5.pdf>