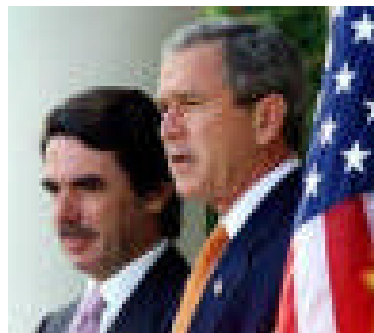


## **El por qué del cambio en el planteamiento geoestratégico español: algunas ideas y reflexiones**

La participación española en la crisis de Irak ha supuesto para muchos observadores una sorpresa. El acercamiento del gobierno español a las posiciones de EE.UU. y su alejamiento de las posturas mantenidas por Francia y Alemania, referentes habituales de la política exterior española tradicional, configuran los elementos centrales del giro experimentado por la política exterior española. En este artículo, Roque San Severino, columnista de [www.iberglobal.com](http://www.iberglobal.com), reflexiona acerca de los motivos de dicho giro estratégico, intentando desvelar las claves de política interior y exterior española que pueden contribuir a explicarlo.



**Roque San Severino**  
Columnista de Iberglobal

### **Un cambio histórico y la ausencia de debate.**

El alineamiento español en el curso de la guerra de Irak es un hecho trascendentemente histórico, cuyos efectos, tanto positivos como negativos condicionarán la vida política española, tanto interior como exterior, durante muchos años. Esta iniciativa política ha contribuido a posicionar a España en el panorama geoestratégico mundial como una pieza específica y diferenciada, lo que entraña una serie de beneficios, pero también, qué duda cabe, de costes y obligaciones. Sin embargo, no ha llegado aún el momento de efectuar balance final de este movimiento estratégico.

Aún queda mucha partida que desarrollar, muchas ventajas que explotar y muchos pasivos que asumir. Hasta que no esté definitivamente configurado el panorama geoestratégico posterior a la guerra, el nuevo equilibrio mundial resultante, sería precipitado alcanzar conclusión alguna acerca del acierto o desacierto de esta iniciativa.

Sin embargo, más allá de una fría y aún lejana contabilización de activos y pasivos, aún queda por responder a la pregunta del millón, el alfa de toda esta historia: por qué, cuáles fueron los motivos que condujeron al gobierno español a tomar una iniciativa de política exterior tan poco en consonancia con sus antecedentes. Ciertamente, si uno viaja por Latinoamérica, por ejemplo, son legión los que, a medias entre el escepticismo y la incredulidad, preguntan acerca de los motivos de esa iniciativa española. Particularmente en esa parte del mundo, por motivos geográficos e históricos, la opción estratégica más deseada era la de un mundo multipolar donde, al menos, la UE jugara un papel parcialmente compensador de la hegemonía norteamericana. En este contexto, España jugaría un papel de interlocutor privilegiado entre los países de la zona y el polo hegemónico europeo. Sin embargo, este alineamiento español, en contra de los intereses del corazón y pulmones europeos, Francia y Alemania, supone una ruptura con los fundamentos esenciales de la política exterior española más tradicional y es muy importante que se conozcan las razones que, en última instancia, impulsaron, motivaron y justificaron este cambio.

En este análisis lo primero que se ha de constatar es la aparente ausencia de motivos oficiales para este cambio y, lo que posiblemente resulte más preocupante, esta ausencia de exposición de los motivos se extiende tanto a las filas gubernamentales como a las de la oposición. Aparte de argumentos de circunstancia, no se ha ofrecido a la opinión pública una exposición razonada y, sobre todo, global de los motivos últimos de esta importante iniciativa de política exterior. Ciertamente, se ha argumentado en torno a la capacidad destructiva del arsenal iraquí, se ha discutido ampliamente sobre la relevancia de este hecho para España y, por supuesto, también se ha argumentado en torno a la moralidad y "legalidad" de esta guerra. Pero nadie, cuanto menos hasta la fecha, ha hecho una argumentación basada en un discurso geoestratégico.

Esta claro que esta carencia es un signo de debilidad de la política exterior española, pues ni los partidos políticos han sabido suplirla ni, posiblemente lo que es peor, la sociedad civil española ha sabido exigirla. El debate, por lo menos hasta la fecha, se ha desarrollado en el terreno de la engañosa hondura de lo ético y lo moral, en un evidente intento de trasladarlo de la competencia política a este vaporoso campo, pero asegurándose mucho de no tocar realidad, de evitar el fatídico paso desde el ámbito de lo normativo al de lo positivo. Pero limitar el debate a este factor ético es claramente insuficiente, sería quedarse en el "ora" y olvidarse, con cuidado o por descuido, del "labora".

El verdadero debate en profundidad en torno a la política desarrollada por España en el conflicto de Irak está aún por llevarse a cabo. Falta aún una profunda discusión, más allá de las engañosas, como se ha demostrado, circunstancias electorales, sobre la política exterior española que no sólo aborde los aspectos morales y éticos sino también los estratégicos, esto es la definición estricta de los objetivos de la política exterior española. Pero ésta es una carencia estructural de la vida política española, cuya manifestación más palpable ha sido el supuesto consenso en materia de política exterior. Dicho falso consenso ha subsistido en la medida en que no ha sido preciso definir y, en consecuencia, estructurar una política exterior en términos de objetivos y definiendo estrategias; en la medida en que España se ha limitado a practicar una política exterior estrictamente convencional, desarrollada, concebida y, en última instancia, limitada por un conjunto de acuerdos y compromisos tanto multilaterales como bilaterales que se han ido tejiendo a lo largo de los años. España, ha carecido, en nuestra reciente historia, de una política exterior autónoma.

## **Una novedad estratégica: una política exterior autónoma**

En última instancia, el verdadero debate o análisis no es tanto sobre los motivos de la participación española en el conflicto de Irak como cuáles son las causas que determinan que España tome una postura de política exterior autónoma, en contraste con la política exterior claramente convencional practicada hasta entonces. Ésta ha sido, precisamente, la circunstancia característica y particular de la crisis de Irak, en la que, por primera vez, un gobierno ha estructurado una política exterior, dando pie, en consecuencia, a la denuncia de la ruptura de aquel supuesto e indefinido consenso.

Sin embargo, hay que señalar una característica igualmente definitoria de esta iniciativa autónoma de política exterior como es la ausencia de una declaración y explicitación pública de los motivos y de los objetivos últimos que la alumbran. La circunstancia, la anécdota ha podido sobre el planteamiento general; la parte ha anulado el todo; se ha identificado el efecto e ignorado la causa; la indudable relevancia mediática de crisis de Irak ha ensombrecido este giro estratégico de alcance histórico de la política exterior, impidiendo su evaluación y, en última instancia, su juicio crítico y político. Lo cual no deja de ser, en sí misma, como hemos señalado, una característica de la nueva política exterior española, la ausencia de un verdadero debate sobre la misma. Y, como no hay mal que por bien no venga, la inexistencia del verdadero debate de política exterior ha permitido que los objetivos de ésta continúen sin ser explicitados. En consecuencia, cualquier intento de desvelar y analizar dichos objetivos no dejan de tener un inevitable componente especulativo.

Así, la verdadera pregunta no es tanto cuáles son los motivos que impulsan a España a participar en el conflicto de Irak como cuáles son los motivos que determinan que España tome la decisión geoestratégica de ejercer una política exterior y ocupar un lugar en el panorama geopolítico como una potencia media con una posición tan claramente definida. Como se ha indicado anteriormente, este análisis no puede sino ser especulativo, y más allá de los análisis simplistas que apuntan a motivos personales de vanidad o ambición, no parece muy arriesgado aventurar que, seguramente, en esta decisión habría más de un motivo, tanto de política interior como exterior.

Continuando con este análisis confesadamente especulativo, podemos identificar tres causas inmediatas y una causa última que pueden contribuir a explicar esta opción española de política exterior. En primer lugar, conviene recordar que este nuevo ejercicio de una política exterior autónoma por parte de España surge en un momento en el que la tradicional política convencional se encuentra en una grave crisis definida por dos hechos muy específicos.

En primer lugar, el cuestionamiento del equilibrio de poder interno de la Unión Europea, provocado por la ampliación al Este y que se materializa en la redefinición de los equilibrios fijados en la cumbre de Niza por parte de la Convención Europea, implicaba un grave deterioro de la posición relativa de poder de España en el marco comunitario. España, en términos de poder e influencia, es uno de los grandes perdedores del doble proceso de ampliación y de intensificación de la integración europea. Es ingenuo y contraproducente pensar que no se produciría reacción alguna a esta pérdida neta de poder que, además, coincidirá en el tiempo con la transformación de España en aportante neto de recursos a la financiación europea. Demasiada pérdida coincidente, pues se pasa de ser poderoso y beneficiario a menos poderosos y aportante neto: una píldora política difícil de tragar.

La respuesta estratégica española ante este nuevo escenario político europeo es procurar maximizar el coste político de una posible marginación y alejamiento de España de los centros decisorios y de poder de la Unión Europea y esto se pretende conseguir reforzando su posición geopolítica global. Se intenta maximizar la eficiencia de su "soft power" en un contexto en el que los criterios de poder definidos por la UE, como es el caso de la población, le son especialmente desfavorables y en el que el centro de gravedad se ha desplazado hacia el Este tras la ampliación, lo que la condena a un claro tercer nivel, alejada del primer nivel que vuelven a ocupar Francia y Alemania e incluso del segundo, donde se establecen el Reino Unido e Italia.

Por este motivo, la materialización de los objetivos más tradicionales y genéricos de la política exterior autónoma española pasan a tener una máxima prioridad. Este es el caso de la pertenencia al G-8, en lo económico; el desarrollo de una capacidad de respuesta estratégica propia, en lo militar; y el establecimiento de un entramado propio y autónomo de relaciones geopolíticas, independiente del que le proporciona la UE, en lo diplomático. En definitiva y a riesgo de abusar de la palabra, el reforzamiento y consolidación de su posición interna dentro de la UE, cuestionada por los cambios operados en el seno de la misma, obligan a España a redefinir y reforzar su posición geopolítica global a través del desarrollo de una política exterior autónoma.

En segundo lugar, a España le surge una circunstancia de política exterior que le convence que la intensificación de la política exterior convencional desarrollada en el marco de la cooperación política reforzada europea no va a ser una solución completa a sus necesidades estratégicas. Esta circunstancia es la crisis de Perejil, donde España percibe que la política exterior convencional, y más concretamente la que se desarrolla en el marco de la UE, es insuficiente para responder a sus necesidades de seguridad, dejándole con la única opción del desarrollo de una política exterior autónoma que toma la forma de una acción militar y la búsqueda de la intermediación norteamericana.

La crisis de Perejil pone de manifiesto dos cosas como son, por una lado, la persistencia e inminencia para España de un riesgo estratégico concreto, como es el que se le presenta en su frontera sur con Marruecos, y, por otro, la insuficiencia de la respuesta colectiva surgida del entramado convencional que ha sustentado la política exterior española, poniendo de manifiesto sus carencias para las necesidades observadas. Esto conduce a la conclusión de que dicha política convencional ha de ser reforzada con una política autónoma que se materializa en una iniciativa militar, como es la recuperación de Perejil y la búsqueda de una solución fuera del marco convencional tradicional, esto es, la UE y la OTAN, a través de la mediación norteamericana.

Pero la respuesta de política exterior, de nuevo, trasciende esta crisis, pues la búsqueda de una ubicación como potencia intermedia autónoma también pretende minimizar un nuevo riesgo de similar naturaleza maximizando el coste político y estratégico para el agresor. Dicho coste, evidentemente, es mínimo cuando se ejerce contra un contrincante que carece de posición geopolítica autónoma y, de alguna manera, confía el peso completo de su actuación estratégica a su política convencional. En esta situación, la respuesta a una situación de riesgo estratégico siempre será el resultado de un consenso interno entre los miembros de la convención, cada uno con sus propios intereses e incluso contrarios a los de quien busca el amparo de la convención. Por tanto, siempre será una respuesta matizada y carente de la rotundidad que requiere la parte agredida. En gran medida, esto explica la insuficiencia de la respuesta colectiva de la UE ante la ocupación marroquí del islote, lo que, a su vez, determina, en primer lugar, la respuesta

militar española y, a partir de entonces, la ejecución de una política exterior autónoma activa.

### **Una respuesta a un nuevo equilibrio geopolítico**

Analizados los motivos que conducen a España a la decisión de ejercer una política exterior autónoma, es importante comprender que le resulta inevitable dar una respuesta estratégica a la innegable redefinición del equilibrio geopolítico mundial provocada por la declaración norteamericana de su voluntad de ejercicio de su papel hegemónico mundial. Lejos la pretensión de sumir este análisis en una nueva reflexión acerca del carácter imperial de dicha hegemonía ni sobre su componente ético, pero parece indiscutible que el mundo ha asistido a una iniciativa geoestratégica estadounidense que ha provocado todo un ejercicio de realineamiento por parte de principales agentes geopolíticos y de redefinición de sus posiciones estratégicas. Así lo demuestra la crisis experimentada por el Consejo de Seguridad de la ONU a raíz del conflicto de Irak, que, lejos de ser un hecho pasajero, que luego deja que las aguas retornen, mansamente, a su cauce, amenaza con poner, de hecho, fin a la realidad internacional surgida tras la Segunda Guerra Mundial, y caracterizada esencialmente por el multilateralismo como mecanismo rector de las relaciones entre naciones, en el marco de la Guerra Fría.

Este evidente cambio en el marco geopolítico mundial obliga a que todos los agentes que practiquen una política exterior autónoma se enfrenten, necesaria e inevitablemente, a una decisión de alcance estratégico:

- a) Optar y apoyar activamente la supervivencia del equilibrio geoestratégico preexistente.
- b) Optar y apoyar activamente el equilibrio geoestratégico sustitutivo.

En esta opción, claro está, intervendrán valoraciones tanto estratégicas (conveniencias, objetivos y costes) como éticas; pero, es muy importante tener presente que el ejercicio de dicha opción sólo es posible en la medida en que se cumpla la premisa previa, esto es, el ejercicio, la existencia de una política exterior autónoma activa. Lo contrario dejaría dicha opción reducida a una simple declaración de intenciones, mera retórica sin mayor trascendencia efectiva.

Así, si España se había decidido por el desarrollo de una política exterior autónoma, la anteriormente mencionada decisión resulta completamente inevitable. De manera igualmente inevitable, la opción escogida debería ser aquella que, precisamente, permite el desarrollo de la citada política exterior autónoma, eso es, la del nuevo equilibrio geoestratégico.

En definitiva, España responde a una serie de necesidades estratégicas con una decisión de ejercicio de una política exterior autónoma. Dicho ejercicio está, en gran medida en contradicción con el equilibrio geoestratégico preexistente, fundamentado, precisamente en la renuncia a una política exterior autónoma por parte de potencias medias como España, luego tiene una gran lógica que España haya apoyado el equilibrio geoestratégico sustitutivo.

Este es un análisis reconocidamente utilitarista y, posiblemente, incompleto, en la medida en que no valora otros componentes de los que una decisión política no puede estar completamente huérfana, como son los criterios morales, éticos y, en

última instancia, presupuestarios y económicos. En el mundo moderno y, sobre todo, en el postmoderno, las naciones son también agentes morales, proyectando en sus actuaciones internacionales gran parte de sus valores y creencias. Por este motivo, es posible que este análisis haya que matizarlo en función de este tipo de criterios, actuando de contrapeso a la estricta valoración realista de equilibrio de poder.

De igual manera, el ejercicio efectivo y activo de una política exterior autónoma es sinónimo de un mayor gasto público en las áreas de defensa y de relaciones exteriores. Está aún pendiente de respuesta la pregunta de si el gobierno español está dispuesto a afrontar reformas tan necesarias para el ejercicio de dicha política exterior autónoma como son el reforzamiento de las Fuerzas Armadas y la reforma del Servicio Exterior, que, inevitablemente, conllevarán un importante aumento del gasto público, por mucha apelación a la imaginación y a la buena administración que, voluntaristamente, se formule. El reciente paquete de adquisiciones de material militar podría ser una indicación de que existe una iniciativa en este sentido; sin embargo, la ausencia de un plan explícito permite dudar de que esto no sea sino un gesto carente de continuidad, diluyendo, empobreciendo la decisión estratégica de ejercicio de una política exterior autónoma, de ser un trebejo más en el nuevo tablero geoestratégico mundial.