

Asuntos Exteriores de España: Dimensiones europea y estatal

Dr. Rafael Calduch Cervera
Universidad Complutense de Madrid
rafacald@ccinf.ucm.es

**Ponencia presentada a la 47ª Convención Anual de la International studies
Association
San Diego, CA (USA)
March 22-25, 2006**

Asuntos Exteriores de España: Dimensiones europea y estatal

Dr. Rafael Calduch Cervera *

Indice:

- 1.- La transición a la democracia y la política exterior
- 2.- Principios, prioridades y etapas de la política exterior democrática
- 3.- Consecuencias para la acción exterior española del ingreso en la Comunidad Europea

1.- La transición a la democracia y la política exterior

La teoría de las Relaciones Internacionales destaca la continuidad en la política exterior de los países que mantienen sus sistemas políticos y, en cambio, da más importancia a los cambios de la política exterior cuando se produce la transición de regímenes políticos. En el caso de España y de otros muchos países, el paso de una dictadura a una democracia demuestra que tan importantes como los cambios son las continuidades que se producen en su política exterior.

El establecimiento de la democracia española se produjo siguiendo dos principios políticos básicos: el *principio de evolución* y el *principio de consenso*. El primero significaba que, a diferencia del caso portugués, no habría rupturas jurídicas con el régimen franquista sino que la democracia se establecería utilizando las instituciones y leyes del régimen franquista para generar una nueva estructura política y jurídica plenamente democráticas. El segundo principio buscaba alcanzar la mayor legitimidad posible para la democracia, evitando así el riesgo de una guerra civil, mediante un acuerdo político y social que incluyese a todos los sectores de la sociedad.

La ley para la reforma política, aprobada en referéndum en diciembre de 1976, fue el instrumento jurídico que llevaría a las primeras elecciones democráticas de 1977 y al proceso constituyente que dio origen a la actual Constitución de 1978. Durante estos años, la Monarquía y el presidente de gobierno, Adolfo Suárez, ambos establecidos con arreglo a lo dispuesto por la legislación franquista, fueron los principales artífices de los cambios necesarios para el paso a la democracia, como lo fue la legalización del Partido Comunista de España.

El consenso político y social se concretó en dos pactos decisivos: el pacto constituyente entre la Unión de Centro Democrático (UCD);¹ Alianza Popular (AP);² el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y el Partido comunista de España

* - Catedrático de Relaciones Internacionales. Universidad Complutense de Madrid

¹ - Unión de Centro Democrático (UCD) fue el partido creado por Adolfo Suárez para poder concurrir a las elecciones de 1977. Es un caso típico de partido creado desde el gobierno, para garantizar la continuidad en las instituciones y el poder de los dirigentes reformista del régimen franquista. Un ejemplo similar lo encontramos en los partidos creados por Yeltsin o Putin en Rusia.

² - Alianza Popular, presidida por Manuel Fraga Iribarne, que había sido Ministro de Información y Turismo durante el régimen de Franco y artífice de la transformación de España en una potencia turística mundial, logró agrupar al electorado conservador, incluyendo a los grupos de la extrema derecha franquista. Con posterioridad este partido se transformaría en el actual Partido Popular, incorporando buena parte del electorado del centro progresista que había apoyado a UCD en los primeros años.

(PCE), del que saldría el texto de la Constitución de 1978, y los denominados *Pactos de la Moncloa* que se establecieron entre el Gobierno; los empresarios y los sindicatos para apoyar las reformas económicas y sociales que exigía la transición política, como por ej. la reforma fiscal, la libertad de sindicatos o una nueva legislación laboral.³

Sin embargo, nunca se llevó a cabo un consenso sobre *la política exterior*. La falta de un acuerdo explícito entre los principales partidos políticos para fijar los principios, objetivos y medios de la política exterior española de la etapa democrática, constituye una de las principales causas de los cambios constantes que sufren las relaciones exteriores de la España democrática. Tres son las razones fundamentales por las que no se alcanzó un pacto de política exterior: la escasa importancia de la política exterior para la sociedad y los partidos políticos, lo que reducía el miedo a un enfrentamiento violento por estos temas; las discrepancias entre los partidos de centro-derecha y de izquierda por temas claves como el ingreso en la Alianza Atlántica o las relaciones con Estados Unidos; la prioridad que se le dio a los asuntos de política doméstica, especialmente la consolidación de la democracia.

La ausencia de un pacto explícito contribuyó a la continuidad de algunas iniciativas de la política exterior franquista durante la etapa de transición que fueron una fuente de constantes conflictos y errores que terminaron por perjudicar la posición de España en la sociedad internacional y dificultaron el propio proceso de transición política del país. Como ejemplos podemos mencionar: los conflictos con Marruecos por la situación del Sáhara Occidental, la pesca y las ciudades de Ceuta y Melilla; el conflicto con el Reino Unido por la soberanía de Gibraltar; la ausencia de relaciones diplomáticas con Israel; la falta de un acuerdo con el gobierno francés para luchar contra el terrorismo de ETA o la confusa relación con las dictaduras de América Latina, especialmente las de Chile y Argentina.

Al mismo tiempo, el gobierno y los partidos de la oposición coincidían en la importancia de una serie de objetivos internacionales: la necesidad de obtener el apoyo internacional al nuevo régimen democrático; el ingreso de España en la Comunidad Europea; la nueva definición de las relaciones con los países de América Latina; la cooperación con los países árabes y, especialmente, la OLP; la normalización de relaciones diplomáticas con la Unión Soviética y los países comunistas o el apoyo al sistema de Naciones Unidas.⁴

2.- Principios, prioridades y etapas de la política exterior democrática

En la contradictoria situación que ofrecía la política exterior de la transición, la Constitución de 1978 tuvo la ventaja de introducir una serie de principios y

³ - ALCAIDE, A. y FUENTES QUINTANA, E.- De peores hemos salido. Una aproximación a nuestra historia económica más reciente.- Madrid, Grupo Editorial Mercado, 1993

⁴ - ARMERO, J.M.- Política exterior de España en democracia.- Madrid, Espasa-Calpe, 1989

GILLESPIE, R.; RODRIGO, F. y STORY, J. (eds.).- Las relaciones exteriores de la España democrática.- Madrid, Alianza Universidad, 1995

MESA, R.- Democracia y política exterior en España.- Madrid, EUDEMA, 1988

establecer las competencias de las instituciones del Estado en la elaboración, la ejecución y el control de la política exterior.

En cuanto a los principios establecidos por la Constitución podemos diferenciar entre los principios nacionales y los principios internacionales. Los principios nacionales son:

- Soberanía popular y sistema político democrático
- División de poderes garantizada por un Estado de derecho
- Respeto y protección de los derechos humanos según se regulan en los tratados internacionales suscritos por España
- Protección de la integridad territorial y de la identidad nacional
- Garantía del sistema económico de propiedad privada y libre mercado así como de los derechos sociales de los ciudadanos
- Desarrollo de las relaciones con las naciones de su comunidad histórica
- Exclusividad de las competencias de la Administración central del Estado en materia de relaciones internacionales y defensa

Los principios internacionales que regulan la política exterior española son:

- Contribución activa a la paz y la seguridad mundiales
- Colaboración en el desarrollo social, económico y cultural de los países
- Defensa de los derechos humanos y libertades fundamentales ⁵

Estos principios no sólo han constituido la base jurídica para el desarrollo de la política exterior democrática, marcando una clara diferencia respecto de la etapa franquista, sino que también imponen límites políticos a las competencias de los gobiernos españoles a la hora de fijar su agenda y sus prioridades internacionales. Por ejemplo, la imposibilidad de conceder a las Comunidades Autónomas la ejecución de la política exterior o la necesidad de que España participe activamente en las operaciones de mantenimiento de la paz.

Pero si la Constitución tuvo el mérito de fijar un nuevo marco jurídico para la política exterior, no hubo cambios significativos en las áreas prioritarias de la política exterior española. Desde la guerra hispanonorteamericana de 1898, la proyección internacional de España se ha centrado en un reducido grupo de regiones y ha ignorado el resto de países y áreas de la sociedad internacional. Siguiendo un eje de coordenadas, las regiones prioritarias para España fueron: en el norte, Europa Occidental que, progresivamente, ha quedado incorporada a la Unión Europea; en el sur, los países árabes del Norte de África (Marruecos; Argelia; Túnez y Libia); en el Este, los países europeos mediterráneos y en el Oeste los países de América Latina y Estados Unidos.

Además, la pérdida del imperio colonial y el fracaso en la guerra con Estados Unidos, ejerció tal impacto sobre la sociedad española y sus gobernantes, que desde los inicios del siglo XX la política exterior española ha estado dominada por tres poderosas tendencias: el *aislamiento*; el *apaciguamiento* y el *antiamericanismo*. Estas tendencias han estado presentes en la política exterior a pesar de los cambios

⁵ - Ver Preámbulo y arts. 1; 8; 9; 10-2; 93 a 97 y 149 -1 de la Constitución Española.

de régimen político que se han producido en la reciente historia española: Restauración Monárquica; IIª República; Franquismo y Democracia. Ello ha hecho que la política exterior española sea muy diferente a la de los restantes países europeos.⁶

En efecto, la tendencia al aislamiento unido a la convicción de que nada justifica la intervención de España en una guerra internacional, hizo que no interviniese oficialmente en ninguna de las dos guerras mundiales y tampoco ingresó en ninguna de las alianzas militares occidentales durante el franquismo. La tendencia al aislamiento también está detrás de la poca importancia que la sociedad española concede a la política exterior y los escasos recursos humanos y materiales que todos los gobiernos han destinado al servicio exterior del Estado.

Desde este punto de vista, los intentos de los diversos gobiernos democráticos por *normalizar* la política exterior española con la del resto de los países europeos y occidentales, han encontrado siempre serias resistencias políticas en la sociedad que no pueden ignorarse y de las que fue un claro ejemplo las dificultades política interiores para ejecutar la decisión de ingresar en la OTAN.⁷

Esta singularidad de la política exterior española es también aplicable a las relaciones con Estados Unidos. De una parte, en la memoria colectiva de los españoles sigue viva la equivocada percepción de que la política de Estados Unidos, como potencia mundial, es exclusivamente militarista y siempre ha actuado perjudicando los intereses españoles. Por otro lado, todos los gobiernos españoles, tanto del franquismo como de la democracia, han sido conscientes de la necesidad de mantener una alianza con Estados Unidos como garantía de seguridad y parte de nuestra plena inserción en la vida política internacional. Esta separación entre la opinión pública española y sus dirigentes políticos respecto de las relaciones con Washington, constituye una especial dificultad para la política exterior democrática, ya que cualquier decisión de potenciar las relaciones con el gobierno norteamericano se traduce, inmediatamente, en una pérdida de votos para el gobierno que la adopta o el partido que la apoya. Este es un aspecto que los dirigentes norteamericanos no han logrado todavía reconocer o aceptar en las relaciones bilaterales con España.⁸

En base a los principios, prioridades y tendencias que establecen el marco general de la política exterior democrática, podemos diferenciar tres grandes etapas:

- (1975-1982).- La política exterior de la transición a la democracia
- (1982-1992).- Consolidación de la política exterior democrática
- (1992 - 2006).- La política exterior como instrumento de la Acción Exterior de España

⁶ - CALDUCH, R. (coord.)- La política exterior española del siglo XX.- Madrid, Edit. Ciencias Sociales,1994
PEREIRA, J.C. (coord.)- La política exterior de España (1800 – 2003).- Barcelona, Edit. Ariel, 2003.

⁷ - DEL CAMPO, S.; CAMACHO, J.M.- La opinión pública española y la política exterior. Informe INCIPE 2003.- Edit. Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior. Madrid, 2003. 162 págs.

⁸ - ZALDIVAR, C.A.- “*Miradas torcidas. Percepciones mutuas entre España y Estados Unidos*”.- Real Instituto El Cano de Estudios Internacionales y Estratégicos. Documento de Trabajo 2003/16 (1 Septiembre 2003). 47 págs.

Cada una de estas etapas está definida por una serie de objetivos, características y decisiones fundamentales que merecen destacarse para comprenderlas. El objetivo más importante de la política exterior de la transición a la democracia fue lograr el mayor apoyo internacional posible para el nuevo régimen político que hiciese imposible o, al menos, muy difícil el regreso de la dictadura o una guerra civil. Durante esta primera etapa, la intervención del rey Juan Carlos en la política exterior fue tan importante como la del Gobierno, lo que significó una situación anómala para una monarquía constitucional.

Entre las principales decisiones adoptadas durante esta etapa destacan: el establecimiento de relaciones diplomáticas con México; la URSS; Rumanía; Yugoslavia; Bulgaria; Polonia; Hungría y Checoslovaquia (1977); la solicitud de ingreso en la Comunidad Europea y el Consejo de Europa (1977); la celebración de la Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea (1978-83); el ingreso en la OTAN y la celebración de un Convenio de Amistad, Defensa y Cooperación con Estados Unidos (1982).

La segunda etapa se inició tras con el acceso al poder del Partido Socialista Obrero Español en las elecciones de 1982 y llegó hasta 1992. Dos fueron los objetivos principales: el establecimiento de una política exterior adecuada al régimen democrático y el ingreso en la Comunidad Europea. El primero de estos objetivos exigía revisar los principios, los medios y las prioridades que habían guiado la política exterior del franquismo y de la transición política, para adecuarlos a las necesidades del nuevo gobierno.⁹

Para ello se impulsó la intervención y el control del Parlamento en la elaboración de la política exterior; se amplió y modernizó el servicio diplomático; se revisaron las relaciones con los países vecinos (Francia; Marruecos; Portugal); se establecieron relaciones diplomáticas con Israel; se apoyaron los procesos de transición política iniciados en Sudamérica (Argentina; Brasil; Chile) y de pacificación en Centroamérica (Contadora; Esquipulas) y, finalmente, se formularon los principios de una política de seguridad y defensa (Decálogo del 23 de Octubre de 1984) que clarificaron la posición de España en el sistema occidental, incluida la continuidad en la Alianza Atlántica, aprobada por el referéndum de 1986, la adhesión al Tratado de No Proliferación Nuclear en 1987 y un nuevo modelo de relaciones con Estados Unidos, recogido en el Convenio de 1988, que amplió su vigencia de 5 a 8 años.¹⁰

Al mismo tiempo, el ingreso de España en la Comunidad Europea, en 1986, produjo importantes ventajas económicas y políticas que terminaron por influir en la posición internacional de España y en su política exterior. Efectivamente, la economía española experimentó un crecimiento y una modernización, gracias a las ayudas recibidas de la Comunidad Europea, la creación del mercado único y la

⁹ - MORAN, F. - Una política exterior para España.- Barcelona, Planeta, 1980

¹⁰ - Desde 1953 las relaciones entre España y Estados Unidos se habían basado en el criterio de bases utilizadas por Estados Unidos a cambio de ayuda militar y económica recibida por España. En el Convenio de 1988 España renunció a la ayuda norteamericana con el fin de tener la libertad de poder fijar las condiciones de utilización de las bases españolas por las tropas norteamericanas.

MARQUINA, A.- España en la política de seguridad occidental 1939-1986.- Madrid, Ediciones del Ejército, 1986

CAJAL, M y L.I. SANCHEZ RODRIGUEZ: El Convenio de Cooperación para la defensa entre España y Estados Unidos.-Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1989.

incorporación al Sistema Monetario Europeo. Desde el punto de vista político, se reforzó el sistema democrático con la celebración de elecciones al Parlamento Europeo y el apoyo político de las instituciones europeas (Consejo Europeo; Consejo de Ministros; Comisión y Tribunal de Justicia). Por último, España se insertó en el sistema de Cooperación Política, que establecía una fórmula multilateral de coordinación de las políticas exteriores de los países miembros de la Comunidad Europea, además de convertirse en contribuyente de los programas comunitarios de Ayuda Oficial al Desarrollo y de Ayuda Humanitaria.¹¹

El período que media entre 1989 y 1991, marcó el fin de la bipolaridad y obligó a todos los países occidentales, incluida España, a elaborar nuevas bases para sus relaciones internacionales. Es en este contexto de cambio político mundial, en el que se inicia la tercera fase de la política exterior española, dominada por un único objetivo: la creación de una *acción exterior* que incluya además de la política exterior clásica, desarrollada a través de los medios diplomáticos y militares, una importante proyección económica y cultural.

En un mundo interdependiente y complejo, los sucesivos gobiernos españoles del PSOE y del Partido Popular, comprendieron que la posición de España en la sociedad internacional y sus relaciones con otros países no podían limitarse a los medios tradicionales del servicio exterior. Era necesario intervenir en los procesos internacionales de seguridad cooperativa, mediante el desarme, y de seguridad colectiva, a través de las misiones de paz, que se estaban desarrollando para hacer frente a las viejas amenazas militares, especialmente las de carácter nuclear, y los nuevos conflictos bélicos que estaban surgiendo en el nuevo escenario político mundial. Había que impulsar las negociaciones de paz para Oriente Próximo a partir de las bases establecidas en la Conferencia de Madrid de 1991. Era urgente definir un nuevo marco de relaciones políticas, económicas y culturales con las nacientes democracias latinoamericanas. España tenía que incorporar a las áreas de su política exterior las regiones de Asia-Pacífico y África Subsahariana, hasta entonces absolutamente ignoradas. Finalmente, el creciente poder de la economía española y el auge del castellano como idioma internacional, ofrecían la oportunidad de que la sociedad española participase en la proyección internacional de España a través de las empresas; las organizaciones no gubernamentales; las universidades y los medios de comunicación de masas.¹²

En esta etapa de construcción de la acción exterior española, se han adoptado importantes decisiones como la plena incorporación a la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea; la creación en 1992 de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, institucionalizada en las Conferencias anuales de Jefes de Estado y de Gobierno y la Secretaría General Iberoamericana con sede en Madrid;¹³ el lanzamiento de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en el

¹¹ - **MOLINA DEL POZO, C.F. (coord.):** España en la Política Comunitaria: Balance de Diez años.- Madrid, Fundación Ramón Areces, 1995.

¹² - **GRANADA, G.; GUZMAN, G. y RAMA, R.-** Nuevas formas de cooperación para España. El potencial de las Organizaciones No Gubernamentales y las empresas.- Madrid, CEDEAL, 1987

PEREDO, J. M^a.- La cooperación española: política exterior y sociedad.- Madrid, Universidad Europea – CEES Publicaciones, 2001.

¹³ - **ARENAL, C. y NAJERA, A.-** La Comunidad Iberoamericana de Naciones. Pasado, presente y futuro de la política iberoamericana de España.- Madrid, CEDEAL, 1992

Mediterráneo durante la Conferencia Euromediterránea de Barcelona de 1995 la permanente participación de tropas y policías españoles en las misiones de paz establecidas por Naciones Unidas, la OTAN o la propia Unión Europea en el marco de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD); la adopción de los Planes Anuales de Cooperación Internacional (PACI) como instrumentos de planificación de las aportaciones económicas a la cooperación de carácter bilateral o multilateral o la creación del Instituto Cervantes como organismo responsable de la red internacional de centros público para la difusión de la lengua y la cultura españolas.

En cambio, durante este período también se apreciaron importantes limitaciones y contradicciones que dificultaban el desarrollo de esta acción exterior española. Sin duda, el más importante es la insuficiencia de recursos humanos y económicos que caracteriza al servicio exterior del país. Según los datos aportados por el propio Ministro de Asuntos Exteriores en Junio de 2001, España en el año 2000 contaba con un número de diplomáticos asignados a este servicio de 697, menor que los disponibles en 1975 y sustancialmente inferior a los 1000 diplomáticos de Italia. Con esta cifra deben atenderse las necesidades de las 194 Misiones diplomáticas y consulares que poseía el país en esa fecha, lo que significa que en 25 Embajadas el personal diplomático se reducía al Embajador y un funcionario consular y que en las regiones de África subsahariana y Asia-Pacífico, el servicio diplomático recurre al sistema de acreditaciones múltiples para que el personal de una Embajada pueda atender las necesidades de representación en varios países al mismo tiempo. En cuanto a los recursos económicos, en términos monetarios constantes el presupuesto del Ministerio español de Asuntos Exteriores del año 2000 era menor que el de 1975, es decir al terminar el período franquista.¹⁴

Una segunda limitación es la consecuencia directa e inevitable de las diferencias ideológicas entre los dos principales partidos políticos. Mientras el PSOE mantiene una visión de la política exterior multilateralista y centrada en los temas de la cooperación al desarrollo, el europeísmo y la seguridad cooperativa; entre los dirigentes del PP predomina una concepción basada en el bilateralismo, el atlantismo, el liberalismo comercial y financiero y la seguridad preventiva. Estas diferentes visiones provocan que muchas de las iniciativas de la política exterior no posean continuidad cuando cambia el partido político en el Gobierno del país y, con frecuencia, son causa de tensiones y conflictos con otros países como ha ocurrido durante la última década y media con Estados Unidos; Marruecos o Cuba.¹⁵

Por último, la acción exterior española también se encuentra limitada por la falta de apoyo oficial a las relaciones que la sociedad española ha logrado establecer con los grupos y colectivos de otros países. Es evidente el abandono que los gobiernos y el servicio exterior practican con las empresas; los académicos e investigadores; los cooperantes y los ciudadanos españoles que desempeñan sus actividades en el extranjero. A diferencia de los principales países europeos, los intereses españoles en otros países no reciben el apoyo del gobierno en situaciones críticas si no que, por el contrario, con frecuencia deben enfrentar los obstáculos que les impone la propia Administración española. Los casos de la banca española establecida en

¹⁴ - **PIQUÉ, J.**- *“España en el mundo: la modernización del servicio exterior”*.- Conferencia del Sr. Ministro de Asuntos Exteriores en la Escuela Diplomática (13 junio 2001)

¹⁵ - **HERNANDEZ de LARRAMENDI, M. y NUÑEZ VILLAVERDE, J.A.**- La política exterior y de cooperación de España en el Magreb (1982-1995).- Madrid, Libros de la Catarata, 1996

Argentina durante la crisis financiera de ese país; de ENDESA en Chile o, actualmente, de Repsol YPF en Bolivia, son ejemplos importantes de esta errónea acción exterior.¹⁶

3.- Consecuencias para la acción exterior española del ingreso en la Comunidad Europea

Si desde el punto de vista de la seguridad y la defensa, la plena inserción de España en el contexto internacional se produjo con el ingreso en la OTAN, desde la perspectiva de la economía y de las relaciones exteriores, el avance decisivo se produjo con el ingreso en la Comunidad Europea. Se puede afirmar que en la historia de la democracia española existe un antes y un después del ingreso en la Europa comunitaria.

Las principales consecuencias de ese ingreso fueron las siguientes: la potenciación de las relaciones políticas y económicas con los países europeos; la atribución de una importante influencia en la dinámica regional de América Latina; la necesidad de abrir la política exterior a nuevas áreas regionales y el desarrollo de nuevos instrumentos de la política exterior española.

Es evidente que el ingreso de España en la Comunidad Europea tenía que potenciar los vínculos comerciales y financieros con nuestros socios comunitarios, pero también impuso la necesidad de alcanzar acuerdos políticos tanto sobre el propio funcionamiento de las instituciones comunitarias como sobre el papel de la Comunidad Europea en el mundo. En temas tan importantes como el de las relaciones con Estados Unidos y la Unión Soviética; los países de Europa Central y Oriental; Iberoamérica o los países del Magreb, resultaba imposible que el gobierno español siguiese practicando una política exterior unilateral. Tenía que acordar sus posiciones con potencias como Francia; la R.F. de Alemania; el Reino Unido o Italia, con el fin de evitar que las decisiones unilaterales perjudicasen al conjunto de la Comunidad. Las Conferencias anuales de Jefes de Estado o de Gobierno con carácter bilateral, se convirtieron en un nuevo instrumento de la diplomacia española que vino a completar el de la diplomacia multilateral desarrollado con las reuniones anuales del Consejo Europeo.

En segundo lugar, hasta el ingreso de España y Portugal, las relaciones entre la Europa Comunitaria y los países de América Latina prácticamente no habían existido. Lógicamente, la proyección económica y política de la Comunidad Europea se había concentrado en las antiguas colonias de Francia; Reino Unido; Bélgica o Italia. La incorporación de España a la Comunidad Europea impuso la necesidad de regular la política comercial, la ayuda al desarrollo y las relaciones institucionales con los países de latinoamericanos. Pero también sirvió para que España adquiriese una mayor influencia política y económica en el continente americano que Madrid supo aprovechar para establecer iniciativas regionales estratégicas como la Comunidad Iberoamericana de Naciones. De este modo, el gobierno español supo

¹⁶ - CALDUCH, R.- “Política exterior y de seguridad de España en 2003”.- Carmen Claudín; Ana Borrull (coords.).- Anuario Internacional CIDOB 2003. Claves para interpretar la política exterior española y las relaciones internacionales en 2003.- Barcelona, 2004. Edit. Fundación CIDOB; págs. 25-36

asociar dos áreas prioritarias de su política exterior: la de Europa y la de América Latina, para reforzar su posición como potencia media.¹⁷

Esa nueva posición mundial que España irá poco a poco consolidando tras su ingreso en la Comunidad Europea, le obligó progresivamente a desarrollar su política exterior en regiones que hasta entonces habían quedado fuera de los intereses del gobierno español. La primera de estas regiones fue Oriente Próximo y el momento inicial fue la celebración de la Conferencia de Paz en Madrid en 1991.

No se puede entender la intervención de España en las dos guerras del Golfo (1991 y 2003) o el destacado papel que desempeñan dirigentes como Javier Solana o Miguel Angel Moratinos en el proceso de paz entre palestinos e israelíes, si no se aprecia el cambio que supuso para la política exterior española el ingreso en la Comunidad Europea.

Una reflexión similar cabría realizar para los antiguos países comunistas de Europa Central y Oriental, muchos de los cuales ya son miembros de la Unión Europea, y con los que el régimen franquista nunca había establecido relaciones diplomáticas. La participación militar y diplomática de España en las guerras balcánicas, que todavía se mantiene, fue una consecuencia directa de nuestra pertenencia a la Europa comunitaria y la amenaza que para la estabilidad de sus países supusieron las sucesivas guerras en las repúblicas de la antigua Yugoslavia.

En la actualidad, la política exterior española no ha logrado consolidarse en regiones como Asia – Pacífico o el África Subsahariana, aunque las iniciativas diplomáticas de los últimos años respecto de China; Japón o Sudáfrica, demuestran claramente la voluntad política del gobierno español de potenciar la presencia española en estos países.

Finalmente, la acción exterior española se ha visto reforzada con la incorporación de nuevos y poderosos instrumentos tras su ingreso en la Comunidad Europea. Algunos de esos instrumentos son estrictamente comunitarios, como los acuerdos de asociación con terceros países; los sucesivos Convenios ACP (Lomé; Cotonu) o los programas de cooperación al desarrollo establecidos por Bruselas. Pero en otros casos, los instrumentos son específicamente españoles, como las relaciones exteriores desarrolladas por los gobiernos de las Comunidades Autónomas, la diplomacia privada de las empresas multinacionales españolas o la difusión mundial de la cultura y la lengua españolas.¹⁸

Se podría concluir afirmando que tras su ingreso en la Comunidad Europea, España ha comenzado a ver el mundo con ojos europeos pero también ha logrado que Europa vea el mundo con ojos españoles.

¹⁷ - ARENAL, C.del.- Política exterior de España hacia Iberoamérica.- Madrid, Ed. Complutense, 1994

¹⁸ - ARMERO, J.M.- Autonomías y política exterior.- Madrid, Instituto de Cuestiones Internacionales, 1983

JAWORSKI, H.- Perspectivas y posibilidades de la política española de cooperación al desarrollo.- Madrid, AIETI/CEDEAL, 1989

MARTINEZ GONZALEZ-TABLAS, A (coord.): Visión global de la Cooperación para el Desarrollo: La Experiencia Internacional y el Caso Español.-Madrid, Icaria, 1995.

TABLA ESTADISTICA Nº 1

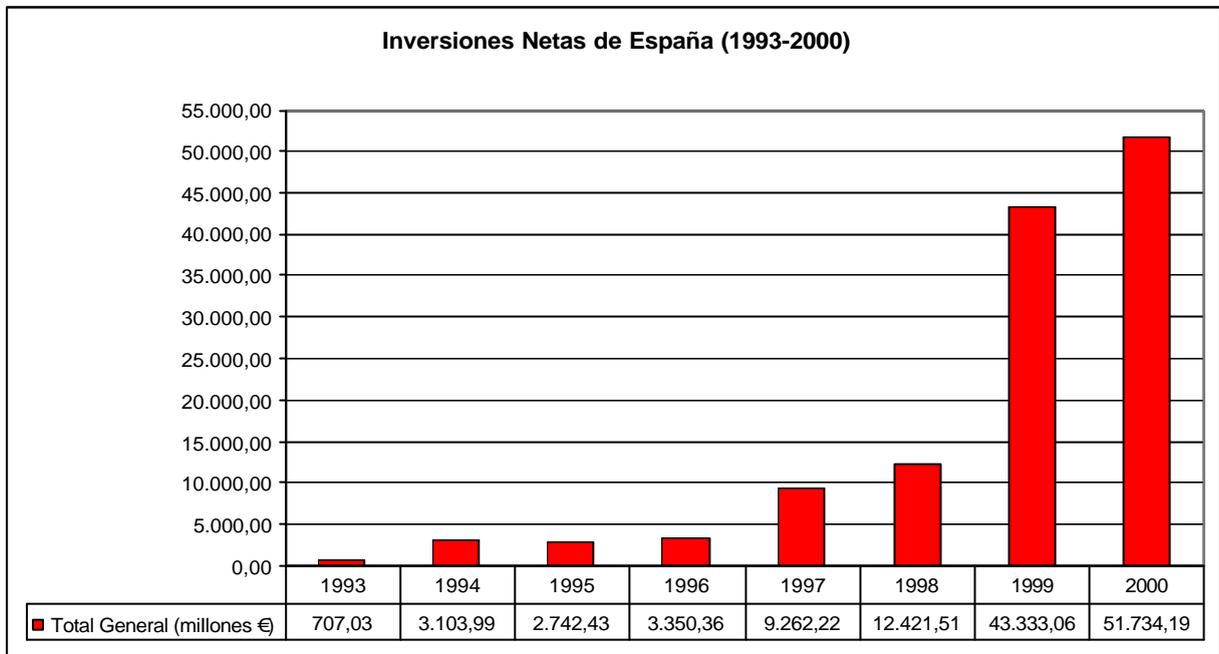
APORTACIÓN DE ESPAÑA A LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO (1983-2000)

AÑOS	BILATERAL (Millones Ptas.)	MULTILATERAL (Millones Ptas.)	TOTAL (Millones Ptas.)	% del PIB
1983	8.122	1.995	10.116	0,04
1984	17.651	5.482	23.133	0,08
1985	21.930	6.800	28.730	0,10
1986	8.262	20.306	28.568	0,09
1987	16.218	16.787	33.004	0,08
1988	21.742	12.385	34.127	0,07
1989	32.724	32.746	65.470	0,14
1990	64.619	33.834	98.453	0,20
1991	79.066	52.059	131.125	0,24
1992	112.596	42.867	155.463	0,27
1993	118.929	46.924	165.853	0,28
1994	115.190	60.463	175.653	0,28
1995	101.270	66.554	167.824	0,24
1996	114.108	45.999	160.107	0,21
1997	112.815	68.714	181.529	0,23
1998	127.770	80.330	208.100	0,25
1999	129.484	83.456	212.940	0,23
2000	133.772	85.759	219.531	0,22

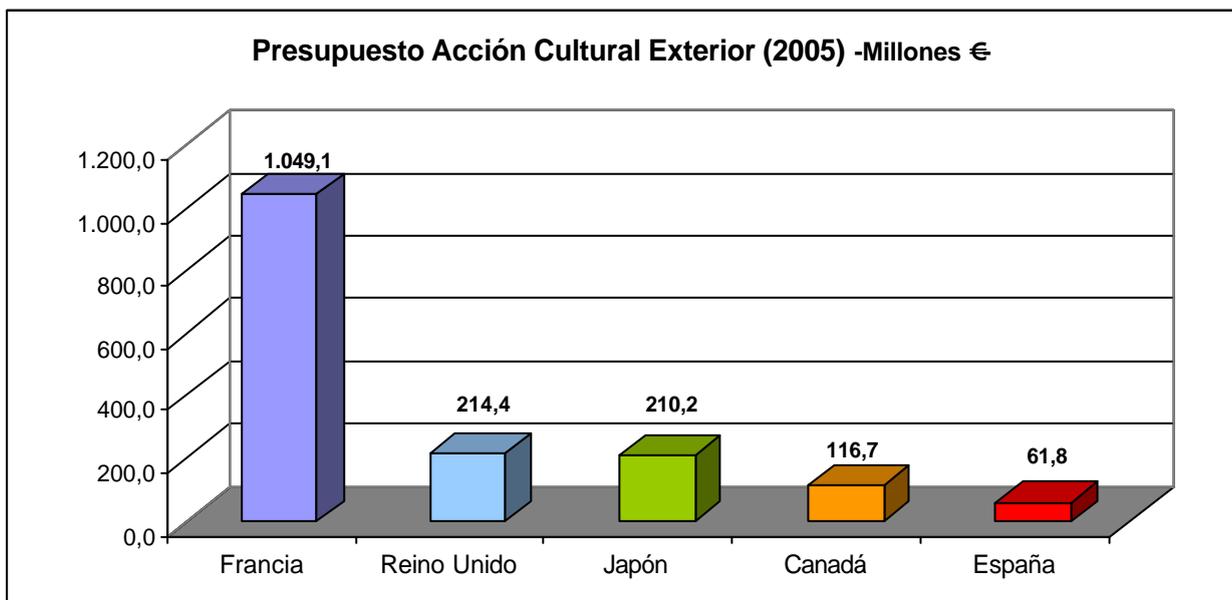
Fuente: SECRETARIA DE ESTADO PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA.- Seguimiento PACI - 2000.- pág. 71

TABLA ESTADÍSTICA Nº 2

INVERSIONES DE ESPAÑA EN EL EXTERIOR (1993-2000)



Fuente: Ministerio de Economía de España (2005)



Fuente: **NOYA, J.- "Del 92 a la Alianza de Civilizaciones: cumbres abismales en la imagen exterior de España". - Real Instituto Elcano.- Documento de Trabajo nº 36 /2005**