

Política exterior española: con el corazón en otra parte

La política exterior española es la que corresponde a una potencia de tercer rango que aspira a ascender a segundo. Es bastante sencilla y clara. Forman parte de ella viejas luchas dinásticas resultantes en el Tratado de Utrech (1713), cuando la Guerra de Sucesión, que nos costó, hasta el presente, el peñón de Gibraltar; antiguos lazos con Hispanoamérica, herederos de nuestro Imperio en las Américas; ciertas simpatías hacia los países árabes, alimentadas con residuos culturales de sus siglos de vivir entre nosotros; otros residuos que no son culturales exclusivamente] como Ceuta y Melilla; la presencia de las bases norteamericanas en nuestro territorio, ya en fase terminal, y un ya cumplido programa de incorporaciones a lo que solicitaba nuestra economía, la CEE, y a lo que solicitaba nuestra defensa, la OTAN.

Reivindicaciones históricas, sólo nos queda una: la de Gibraltar. Ceuta y Melilla no son reivindicaciones nuestras sino de Marruecos, y la reclamación todavía no ha pasado de los «susurros y murmullos». Reivindicaciones menos históricas, pues arrancan dje 1953, son las bases norteamericanas, honorabilizadas con la expresión «de utilización conjunta». Nuestro ingreso en la CEE, nos vino por la indemostrable convicción de que convenía a nuestros intereses económicos y nuestro ingrese! en la OTAN (no en su estructura militar) nos vino por la imposibilidad de escapar a nuestra geografía y quizás a nuestra geopolítica.

Gibraltar ha sido una «¡eterna reivindicación» española, mantenida a través de todas nuestras vicisitudes, en la que se han alternado monarquías, repúblicas, dictaduras y democracias. En cambio, nuestra incorporación a la CEE y a la OTAN ha sido en buena parte consecuencia de nuestra necesidad de confirmar la democracia en su contexto natural, en el «background» de la Europa democrática y de la Europa atlantista. Había que pertenecer a la CEE y había que pertenecer a la OTAN. !

En cuanto a los «vínculos tradicionales» con los países árabes y los países iberoamericanos, se han visto potenciados, en los últimos tiempos, por los 20

votos iberoamericanos en tantos organismos internacionales, comenzando por las Naciones Unidas, y por el petróleo árabe. Ambas; circunstancias, bastante recientes, han dado un nuevo contenido a dichos «vínculos tradicionales», que fueron durante mucho tiempo ornamento conmemorativo.

El resto de la política exterior española la hacen cosas intangibles, esa gaseosa materia de los abrazos, los discursos, las ofertas de ¡mediación, los pequeños sueños de prestigio y todo eso, en fin, que adorna a un ¡ministro de asuntos exteriores y, ocasionalmente, a un jefe de gobierno, pompas y oropeles de este mundo.

O sea: nada que de verdad nos quite el sueño; que! nos exija grandes esfuerzos; que nos someta a graves peligros. Alguna ventaja había de tener ese modesto rango de potencia de tercera con aspiraciones a segunda. Quédese para los «grandes», que ya son sólo dos, ya saben ustedes cuáles, la trepidación, las negras responsabilidades nucleares, el mareo de vivir en la «cima de la resbaladiza cucaña», como decía Churchill.

Una de las ventajas de tener una política exterior tan modesta y tan bien delimitada, es la de la casi imposibilidad de fracasar. En nuestro país, el Ministerio de Asuntos Exteriores ha sido el menos conflictivo de todos, desde que Montero RÍOS firmó el Tratado de París en 1898. Quizás, los españoles nunca hemos llegado a estar convencidos de que Gran Bretaña nos devolvería Gibraltar, como ahora parecemos estar convencidos de que nunca Ceuta y Melilla serán marroquíes, aunque podemos estar equivocados en ambos casos.

El ministerio de las tormentas, en España, ha sido siempre el de Gobernación o Interior.

Ahora bien, hay una política exterior determinada por los intereses nacionales, y una política exterior de inspiración ideológica. Esta trata de servir a una ideología determinada en la que con frecuencia las realidades son sustituidas por ideas. Esta sería una «Ideologische-Politik», en contraposición a la «Real-Politik».

La política exterior española ha sido administrada; en algunos de sus puntos más controvertibles, con criterios ideológicos, sobre todo bajo el cuatrienio socialista. En su primer periodo, es difícil no tener la impresión de que la política del Palacio de Santa Cruz estuvo muy influenciada por la personalidad ideológica de Fernando Moran y por sus inclinaciones «tercermundistas», probable secuela de su trayectoria profesional como diplomático, relacionada con África (Misiones diplomáticas en Lagos y Addis Abeba, Subdirector-General de África en el Ministerio de Asuntos Exteriores, Subdirector del Instituto Hispano-Árabe de Cultura, Director General de Asuntos de, África, Próximo y Medio Oriente, etc.).

Fernando Moran no respondía a la estampa tradicional del diplomático ni del ministro de Asuntos Exteriores; a ese tipo que los ingleses llaman «pin striped», pantalón a rayas, etc. Su imagen era la de un diplomático-obrero, con ciertos manierismos paletos, no sé si para provocar o; «epatar», pero al mismo tiempo con ideas muy claras sobre lo que pretendía! Por un cierto espacio de

tiempo, Moran hizo de la política exterior española lo que nadie había hecho antes: llevarla al terreno del chiste de negociado. Pero, al final, la gente le reconoció talento y honradez, j

Sin duda, no le faltaron las dos cosas, pero es un hecho que el «estilo» o la «atmósfera» de la política exterior moraniana fue tercermundista. Cuestión de valores y de inclinaciones.] Se notaba que «lo suyo» no era la Europa Occidental, ni los Estados Unidos, ni 1ª OTAN. Lo «suyo» era el Tercer Mundo, y lo marginal. Adolfo Suárez se dejó retratar con Fidel Castro en 1978 y con Yaser Arafat en 1979 y, en ese mismo año, envió al entonces Secretario de Estado, Robles Piquer, a la Conferencia de los «No-alineados», en La Habana. Pero estaba claro que la actitud de Adolfo Suárez no arrancaba de convicciones ideológicas, ni de simpatías disimuladas por el Tercer Mundo. Moran sí respondía a convicciones ideológicas; las mismas que le llevaron, inicialmente, al PSP del viejo profesor Tierno Galván.

Lo que pasa es que las simpatías tercermundistas de Fernando Moran, digamos que no tenían «cancha» suficiente para un juego audaz desde el Palacio de Santa Cruz. España, pese a todo, ya era un país demasiado definido o demasiado inscrito en el círculo de la Europa Occidental y del mundo atlantista como para centrifugarla y llevarla a otras geografías o bloques políticos que nos son lejanos.

Pero su compromiso moral con el tercermundismo sirvió dudosamente a los intereses nacionales, al mantener una actitud reticente con la Europa comunitaria y, sobre todo, con los Estados Unidos. Estaba bien a la vista que ésas no eran las predilecciones de Fernando Moran, y los norteamericanos lo comprendieron en seguida. El sentimiento antiamericanista, hoy bien perceptible en España, sobre todo en aquellos medios de comunicación dependientes del Gobierno socialista, partió de los tiempos de Moran como ministro de Asuntos Exteriores. No se trata de una política concreta como de una «atmósfera», y no se nos diga que ésa es una manera vaga de señalar, en un mundo en el que se mencionan cosas muy concretas cuando se habla de «el espíritu de Ginebra», o del «espíritu de Glassborjo», o de «Camp David».

Ciertamente, no estamos diciendo que el papel de un ministro de Asuntos Exteriores español sea el de tener contentos a los norteamericanos, pero es preciso ser muy conscientes de que la política del mundo al que queríamos incorporar y al que ya nos hemos incorporado pasa por Washington, y el reconocimiento de esta realidad es coherente con los intereses nacionales.

Una de las servidumbres del «tercermundismo» es el neutralismo. Si Moran no se hubiese encontrado con España ya ingresada en la OTAN, y con los riesgos políticos de sacarla de jella, es más que probable que nuestro país se hubiese encontrado cómodo en una actitud de neutralidad, quizás comprometida en tiempos de fuertes tensiones internacionales, pero fácil en épocas de distensión. Moran, sin embargo, se encontró con España dentro de la OTAN y, no pudiendo o no atreviéndose a romper esas amarras, el Gobierno emprendió una política de mínima participación en la Alianza, dando en la flor de la «no integración

en la estructura militar de la OTAN», siguiendo, a su manera, el «modelo francés».

En cierto modo, a Moran le pasó lo que a aquel senador al que una vez se refirió Kennedy, diciendo de él que su problema consistía en que tenía más soluciones que problemas, de forma que los inventaba para ir colocando sus soluciones. Lo de la OTAN fue un problema inventado! por el PSOE, exigencia ideológica de una izquierda española resentida con (os aliados y, sobre todo, con los Estados Unidos, por no sólo no haber derribado al régimen de Franco, al terminarse la II G.M., sino por haberle prolongado la vida mediante los Acuerdos Hispano-norteamericanos de 1953).

El enfoque irreal, ideológico, no político de la cuestión, hizo que el PSOE propusiese: 1.º) sacar a España de la Organización Atlántica; 2.º) quedarse a medio camino en la integración; 3.º) celebrar el referéndum de marzo de 1986 para confirmar la pertenencia de España a la Alianza, no integrada en la estructura militar. Un enorme y accidentado trayecto recorrido para no cambiar nada y para seguir donde estábamos, o sea, medio dentro y medio fuera, y de paso, tan invertidas las realidades políticas del país que en leí «referéndum» votaron afirmativamente los que en un principio querían votar? negativamente (PSOE) y se abstuvieron los que desde el principio querían vota afirmativamente (Coalición Popular).

Como pieza de la política exterior y de defensa *del* Gobierno socialista, resultó al final un galimatías, irremediable consecuencia de interferir ideológicamente un caso clarísimo de «Real-Politik».

La exhuberante personalidad de Fernando Moran! también se manifestó en el capítulo de las negociaciones con otros países, dejándose llevar, a veces, por un quizás excesivo apetito de éxito. Quien oyese sus primeras declaraciones como Ministro de Asuntos Exteriores, podía llegar fácilmente a la conclusión de que éste no era el peor, sino el mejor de los mundos posibles, en el que las cosas se hacían a fuerza de buena voluntad. Nos vimos, así, en unas relaciones con Francia en las que, para Moran, el hecho de que los gobiernos de París y de Madrid fuesen socialistas, era una coincidencia tan importante como para pensar en nuevos «pactos de familia»; de la misma manera, su enfoque del viejo y correoso asunto de Gibraltar indujo por lo menos a un prematuro optimismo cuando, tras la reunión del ministro español con el británico ¡Howe, se hizo creer a la opinión pública que se había abierto un nuevo capítulo en las negociaciones hispano-británicas sobre la «Rock».

El Palacio de Santa Cruz y la Presidencia del Gobierno han insistido en la novedad de ese capítulo y en la dudosa, o por lo menos no oficialmente confirmada, actitud británica de aceptar la devolución de Gibraltar a España como asunto negociable. Sin duda existe esa posibilidad, pero a la opinión pública española le ha sido vendida como una realidad, aunque todavía distante.

Es preciso decir que el ingreso de España tanto en la CEE como en la OTAN, y el mantenimiento dentro de ésta, ha inducido a algunos países a estimular al Gobierno y al país, jugando equívocamente con un más o menos ficti-

cio torneo de premios y castigos. Había que dejar instalada a España en el marco político, económico y militar de Occidente y no había que escatimar estímulos. Esto formó parte de la persuasión del Gobierno socialista al plantear la permanencia en la OTAN, y forma parte de la política británica de mantenernos en un estado de esperanza en torno a esa escurridiza palabra de «soberanía».

A la larga, y en su conjunto, Fernando Moran hizo una política exterior española con firma suya, acaso un poco más imaginativa que realista y con un ojo puesto más en la ideología personal que en los intereses nacionales formulados de siempre con criterios digamos «burgueses». Y al final, nos dejó en una sintonía bastante antiamericana, visceralmente «tercermundista», a las puertas de Europa y de perfil en la OTAN: la obra de un hombre que ha puesto el corazón en otra parte, pero que tiene que servir a un Estado sin escapatoria de su condición europeo-atlantista. La gente como Moran no se siente cómoda en alianzas o asociaciones con países fríos, nórdicos, buenos contables, con pocas visceras y una sofisticación trivial para un hombre como él, de impresentable nudo de corbata y colilla en la comisura de los labios y no sé si listo para escupir por el colmillo. A diferencia de tantos otros ministros de Asuntos Exteriores a los que les venía pequeña, a Fernando Moran, la España de la transición democrática, por la que tanto había trabajado, le vino grande. Era más que un país bereber o que un emirato.

I

Tuvo, pues, su lógica el relevo de Fernando Moran por Francisco Fernández Ordoñez, cuando ya no tenía sentido alguno mantener posiciones ideológicas, e incluso temperamentales, ante los hechos irrevocables de ingresar en la CEE y mantenerse en la OTAN. Lo que exigía la realidad era un Ministro de Asuntos Exteriores para una «Real-Politik» de los hechos consumados, ideológicamente lo más alejado posible de las tesis de la izquierda tradicional española, lejos de toda tentación «tercermundista» que, en adelante, «sonase» como algo familiar a los europeos de la CEE y a los atlantistas de la OTAN. Los hechos consumados eran el ingreso en la primera y la permanencia en la segunda, todo coherente con los intereses de España.

Fernández Ordoñez había evolucionado desde Izquierda Socialdemócrata y desde el partido Socialdemócrata, que presidió y fundó, hasta UCD. Su mundo había sido siempre el de la economía y las empresas, y había pasado, de alguna manera, por Harvard. La clase de hombre, en fin, sin filias y sin fobias viscerales y, como dentro de un Gobierno socialista que le llamó para un papel tecnológico, tampoco obstinado en modelar al mundo a su imagen y semejanza, o en salvarle de cualquier cosa! La política exterior del PSOE ha sido mejor servida por Ordoñez que por Moran, aunque la gente recordará siempre al primero y del segundo no podrá decir que su paso por el Palacio de Santa Cruz fue su hora mejor, ni su hora peor.

Una de las claves de la política exterior española en la transición ha sido la «desnucleización» de España. Esta fue aprobada por las Cortes en 1982, y reiterada en el referéndum de 1986. Esta parece ser, hoy en día, la línea exterior española que se mantiene con mayor firmeza. Es verdad que ninguna otra

ha sido tan solemnemente instaurada, primero por la Cortes y a renglón seguido por el Referéndum». Con anterioridad se habían «desnucleizado» las bases norteamericanas en territorio español, incluyendo la despoblación de Rota de los submarinos nucleares portadores de «Polaris», una «mayor concesión» hecha por los EE.UU. En cambio, España no ha querido suscribir el Tratado de No Proliferación Nuclear, firmado en 1968, entre otros países, por los EE.UU., la URSS e Inglaterra. Es un hecho un tanto extraño, porque lo que se propone ese Tratado es, como su nombre indica, limitar la diseminación de tecnología nuclear, y no ayudar a países no-nucleares a fabricar armamento de ese tipo.

Con Fernández Ordoñez se inició la política de reducción de la presencia militar norteamericana en España. Esa política reduccionista ya fue formulada en el «decálogo» de Felipe González sobre paz y seguridad, en octubre de 1984. El decálogo fue diseñado, en parte, para mitigar el impacto político -y electoral- de una «about-face», o sea, girar y dar la espalda a la posición que se adoptó inicialmente en lo de la OTAN, lo cual sólo se explica por la persistencia en el fondo de la mente socialista de una actitud ideológica negativa ante la organización atlántica. La promesa de reducir la presencia norteamericana en España se hizo como un contrapeso de consolación a la izquierda, todavía irreductible; como igualmente contrapeso fue el compromiso de mantener a España fuera de la estructura militar de la OTAN, una actitud que si tiene alguna explicación, nunca dada, es de las que, probablemente, no conviene dar, no por lo que podría revelar, sino por lo que no podría.

En cualquier caso, no podemos pensar en nada tan fácil como eso de la reducción de una presencia militar norteamericana en [nuestro país. Volvemos a encontrarnos, en este capítulo, con una de esas inconsútiles secuencias difíciles de expresar, difíciles de callar, de las que no se puede esperar resultados tangibles, ni mucho menos evaluar calamidades, y de las que no veo cómo podría medirse tal reducción de tal presencia en términos de bueno o malo para los intereses españoles. Tal vez lo único cierto en todo esto es que los norteamericanos acaben por contabilizar las negociaciones sobre las bases como una manifestación más del sentimiento anti-americano de un Gobierno que, proponiéndoselo o no, ha dado a todo el mundo la impresión de que no le gusta Estados Unidos ni casi nada de lo que representan.

Es lo malo que tienen los tratados y los acuerdos, Cualquiera que sea su rango: lo de perpetuarse mucho más allá de su utilidad o de su conveniencia. A España debiera bastarle su condición de miembro de la Alianza Atlántica para cubrir todas sus necesidades de seguridad. Los acuerdos con los americanos son albarda sobre albarda, pero se da el caso curioso de que, cuando estaba en marcha la campaña del «referéndum», el Gobierno presentó, como única alternativa a un voto negativo, la continuada presencia de las bases norteamericanas en nuestro territorio.

Paradójicamente, el «frente» más tranquilo de la política exterior española ha sido el del Magreb. Y digo paradójicamente porque, si el escenario europeo es hoy en día el más apacible del mundo, como lo es igualmente el escenario

atlántico, en cambio el nórteafriano ha estado y está bastante agitado. Podía esperarse que el larvado pontencioso hispano-marroquí por Ceuta y Melilla hubiese dado más que hacer, pero no estoy seguro de que ése sea un renglón de nuestra política exterior y, si lo es, a diferencia de Gibraltar las iniciativas corren a cargo de la parte contraria.

En su conjunto, la política exterior del Gobierno socialista habría podido ser la política exterior de ¡cualquier otro Gobierno, con la excepción del, por completo artificioso, problema de la OTAN, un problema inventado sin imaginación. Los factores ideológicos introducidos con calzador en esa política, y que en un principio pudieron darnos la impresión de que nos íbamos al Tercer Mundo, y a curiosas «liaisons» con países gobernados por la izquierda pura y dura, como Cuba o Nicaragua, fueron suavizándose a medida que el Gobierno fue evolucionando lentamente hacia la-socialdemocracia y Moran fue perdiendo influencia hasta que fufé separado de su cartera, en una forma un tanto brusca.

Con Fernández Ordoñez la política exterior española volvió a los cauces tradicionales, al «business as usual», con más atención a los intereses concretos que a las novedades ideológicas, pero en cualquier caso el Gobierno socialista nos ha legado, como asunto inconcluso, el de la integración en la estructura militar de la OTAN. En todo lo demás, las cosas quedarán como estaban: Gibraltar es un tema aparcado, ¡probablemente, para algunas décadas más; Ceuta y Melilla están en situación de «stand-by». Quedan los flecos de nuestros pleitos pesqueros y el también inconcluso asunto de las relaciones entre España y Portugal, un caso desesperado de indiferencia mutua. Esa indiferencia ha sobrevivido al cambio de régimen en ambos países y al ingreso de los dos en el Mercado Común. No creo; que haya dos naciones vecinas, en Europa, cuyos lazos de todo tipo sean tan flácidos. En las relaciones con nuestro otro vecino, Francia, no ha habido grandes novedades, pero la atmósfera general ha mejorado y algunos resultados concretos se han obtenido, sobre todo en cooperación anti-terrorista. Pero con Portugal, ni siquiera las etapas de predominio socialista propiciaron la mitad del «tráfico» cultural y de cualquier otro tipo que hemos tenido con Francia. Hoy, en los «kioskos» de periódicos de Madrid se venden diarios de todo el mundo, incluyendo algunos árabes; pero no se vende prensa portuguesa. El Gobierno español no ha hecho nada por corregir esto, y el portugués tampoco; un caso de vocación mutua de olvido total. Hace años, siendo Presidente de la República portuguesa Ramalho Eanes, dijo que mientras su país había tenido un gran Imperio, su cara estaba vuelta hacia el mar, pero que, perdido aquél, ya no podría seguir viviendo de espaldas a España. Pudo.

Por supuesto;- el acontecimiento más importante en la política exterior española ha sido el ingreso de España en la CEE, el 1.º de enero de 1986. Fue la culminación de un procedo iniciado muchos años atrás; pero correspondió al Gobierno socialista y a Morán cubrir la última y más trepidante etapa de ese proceso. Es lo que deseábamos todos los españoles, desde hacía tiempo. Como

suele ocurrir en estos casos de anhelos largamente frustrados, al final lo que importa es entrar, cualquiera que sea el precio. A nadie se le oculta hoy que de bieron haberse negociado con más frialdad y menos prisa algunos renglones del ingreso, pero es sabido que, entre nosotros, los productos políticos casi siempre tienen una fecha de caducidad, pasada la cual nada vuelve a ser lo mismo. Había que entrar en la CEE ¡ahora! y, además, a medida que los plazos se iban agotando, las ideas se nos iban atropellando en la cabeza y ya no se trataba de que ingresásemos en la CEE, sino en Europa, y de que los ¡españoles nos hiciésemos europeos, que es una de las bromas más divertidas en que podemos pensar. Si no hubiésemos- ingresado en aquel momento preciso, habríamos entrado en una depresión nacional grave, porque se nos habría ocurrido, por lo menos, que estábamos malditos.

Pero, en fin, el balance definitivo de nuestra entrada en la CEE necesitará años. Es lo que les ha pasado a británicos y daneses.

La considerable mayoría del PSOE en ambas Cámaras, que le ha permitido gobernar casi en «solitario», invisibilizando a la oposición, no favoreció nada la idea de una política exterior consensuada, bipartidista, que habría puesto detrás de nuestros intereses el peso del Gobierno y de la nación y, sobre todo, que habría asegurado la continuidad de esa política exterior, colocándola fuera de los azares electorales; esa continuidad que hizo que, ¡hallándose Bevin hablando ante las Naciones Unidas, poco después de entrar! los laboristas a gobernar, en 1945, una señora exclamase: «Edén está hablando) muy bien, pero hay que ver lo que ha engordado».

El Gobierno socialista, pese a las incitaciones de la oposición, se reservó en exclusiva para sí la política exterior. Quizás, algunas cosas se habrían hecho mejor, o menos precipitadamente; pero en cualquier caso, ninguna otra parcela de la política española, salvo la exterior, admite esa «bipartisanship», o bipartidismo.

Puede presumirse que el objetivo más lejano de la ¡política exterior socialista ha sido el de colocar a España entre las potencias aspirantes a un segundo rango, o cosa así. Hay, en muchas actitudes del Gobierno, difuso pero perceptible, el deseo o el propósito de darle a nuestro país una dimensión internacional, que dé satisfacción al «ego» nacional, siempre muy sensible a las cuestiones de rango y de prestigio. Es ésa una política cara e incierta, ¡porque el prestigio es algo que se recibe, no que se da; la famosa «grandeur» de De Gaulle, metiendo a Francia en gastos de prestigio, como los nucleares, ha; terminado con frecuencia en burla. En nuestro caso, casi lo único que hemos puesto a contribución han sido gestos y palabras, sin llegar a la patología de querer ser el muerto en los entierros y la novia en las bodas. Quienes creemos que son felices los pueblos sin historia, y que tiene sus ventajas el ser un país pequeño, podemos lamentar, aunque sin demasiada amargura, que no se haya aprovechado la ocasión de desempeñar un papel modesto y sin estridencias en un mundo lleno de gigantes muy charlatanes.

M.B.T.