

Diplomacia, desarrollo y defensa en la política exterior española

[Hélène Michou y José Ignacio Torreblanca](#)

Los tres pilares en busca de una estrategia coordinada y coherente.



Al igual que muchos de sus homólogos europeos y occidentales, los responsables políticos españoles son conscientes desde hace tiempo de la necesidad de una integración más

eficiente de las “3D”, la expresión acuñada por Hilary Clinton en 2010 para referirse a los pilares de la política exterior: defensa, diplomacia y desarrollo. Se reconoce que dicha integración favorecería los intereses de España y reforzaría su capacidad en las organizaciones multilaterales (ONU, OTAN, UE, etcétera) que trabajan en aras de un entorno internacional más seguro, más justo y más próspero.

Sin embargo, como ocurre con frecuencia en la vida política, cuando se trata de reconocer la necesidad de cambiar, es más fácil predicarlo que llevarlo a cabo. En la práctica, estos tres pilares se despliegan con escasa coordinación. A pesar de la aparición de un nuevo paradigma teórico, la cultura organizativa de los departamentos pertinentes del Gobierno (Defensa, Asuntos Exteriores y Cooperación para el Desarrollo) se ha resistido al cambio. El reto es pasar de la retórica a la acción en un contexto económico adverso cuyos drásticos recortes afectan especialmente al pilar de la cooperación.

La crisis, además, ha relegado a un segundo plano al Ministerio de Exteriores, en detrimento de Economía y Hacienda, cuyas decisiones son las que priman hoy y son relevantes internacionalmente. Esto, que es una tendencia general en toda Europa, significa que excepto que tengan una enorme capacidad de liderazgo o un peso político propio, los ministros de Exteriores no suelen estar en el núcleo decisorio. En el caso de España, cuyo sistema político es sumamente presidencialista, como Mariano Rajoy tampoco ha querido jugar un papel exterior activo, situándose más en la línea de Zapatero que en la de González y Aznar, la acción exterior adolece de falta de impulso político.

A esto hay que añadir tres decisiones estratégicas muy cuestionables: una, las energías dedicadas a la promoción de la Marca España en un contexto tan adverso, que requiere de unos recursos de los que carecemos en estos momentos; dos, la centralidad casi exclusiva dada a la promoción de los intereses de las empresas españolas en el exterior, que refleja una visión muy estrecha y mercantilista de la diplomacia; y tres, el intento de hacer una reforma del Servicio Exterior precisamente en el momento de mayor debilidad del Ministerio de Exteriores dentro de la Administración, lo que en lugar de reforzar la acción diplomática puede acabar debilitándola.

Un proceso de ensayo y error: las 3D en la práctica

Tras experiencias más o menos exitosas en la integración de los tres pilares de su política exterior en los procesos de construcción de paz en América Central en los 80, en el conflicto de Yugoslavia, y en Afganistán en la última década, España se enfrenta ahora al reto de lidiar con

los acontecimientos del Norte de África de manera coherente. Los eventos de la Primavera Árabe deberían reforzar la lógica de una acción diplomática y de desarrollo mutuamente beneficiosa. Sin embargo, el riesgo es que siga primando la lógica militar y un énfasis desproporcionado en la migración desde los países de esta región.

Para aprovechar esta *segunda oportunidad* en el Norte de África, el Gobierno español se ha situado al lado de las sociedades que han iniciado la vía del cambio y la transición. Este apoyo no está exento de contradicciones, más que nada porque, como sucede en tantos otros países europeos, hay escasa voluntad de exigir reformas más rápidas y más profundas a los autócratas que siguen en el poder en gran parte de la región desde Marruecos hasta el Golfo.

La voluntad de acompañamiento a las transiciones se ha concretado en la puesta en marcha del programa MASAR, lanzado por el MAEC y la AECID a finales del 2012. Con un presupuesto inicial de cinco millones de euros para el período 2012-2013, MASAR se centra en dos prioridades: reforzar las instituciones públicas y capacitar a actores de la sociedad civil. La AECID reconoce que tanto su apoyo cuantitativo como cualitativo exige un compromiso sostenido y no meramente acciones *ad hoc*. Asimismo, la visión debe ser a largo plazo (sin excluir proyectos a corto plazo de *impacto rápido*) y ello supone cierto grado de planificación de riesgos, ya que las transiciones no son procesos lineales ni están a salvo de posibles retrocesos.

Una visión estratégica global y un enfoque coordinado entre ministerios son elementos esenciales para que el proceso de diseño detrás del programa MASAR tenga éxito. La crisis económica puede impedir que España disponga de recursos financieros significativos, pero el país puede tener una visión abierta en otros ámbitos tales como apertura de mercados y flexibilidad de movilidad. Esta postura exigirá actuar con valentía, ya que puede implicar decisiones impopulares y sacrificios a corto plazo en un contexto económico difícil, pero ofrece una estrategia que es coherente a largo plazo.

Los obstáculos a sortear

En un contexto de crisis económica como el actual, la ausencia de coordinación entre diplomacia, defensa y desarrollo (las tres D) supone la pérdida de unos recursos ya escasos (y que siguen reduciéndose). Por consiguiente, conseguir una mayor integración entre estos tres pilares tendría que constituir una de las prioridades de la política exterior española, en general, y hacia el mundo árabe, en particular.

En un momento en el que todos los ministerios observan con recelo los recortes que sufre cada uno de ellos, el Gobierno debería considerar qué mensaje está transmitiendo cuando recorta más de la mitad del presupuesto del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación frente a los recortes mínimos sufridos por el Ministerio de Defensa. Parece que el Gobierno ni cree que la cooperación al desarrollo sea un instrumento potente de política exterior ni comparte la visión de que los países desarrollados tengan obligaciones internacionales que vayan más allá de la mera defensa de sus intereses. Si sigue amputando sus instrumentos de la acción exterior España corre el riesgo de quedarse sin política exterior.

La cooperación al desarrollo no debería ser un ejercicio de *suma cero* en el que el avance de unos se haga en detrimento de otros. El Gobierno haría bien en replantearse su convicción de que el prestigio en el exterior procederá únicamente de las exportaciones y de una venta eficaz de la Marca España. Por ahora, estos dos factores apuntan a la primacía de un bilateralismo agresivo sobre un compromiso multilateral.

Artículos relacionados

- [España suspende en cooperación.](#) **Pablo Yanguas**
- [El naufragio de la cooperación.](#) **Beatriz Mesa**
- [Sobre tanques y aeropuertos.](#) **Bernardo Navazo**

The Broken Link es un proyecto gestionado por

CIDOB

BARCELONA
CENTRE FOR
INTERNATIONAL
AFFAIRS



The Broken Link es un proyecto financiado por



Fecha de creación
22 julio, 2013