



Especial España en Europa 1996-2004

EE 02/2004

¿Cola de león o cabeza de ratón?: La apuesta atlantista de Aznar



Érika Ruiz Sandoval

Érika Ruiz Sandoval

Docente vinculada al Instituto de Estudios de la Integración Europea (IEIE) del ITAM y doctoranda en Relaciones Internacionales por la Universidad Autónoma de Barcelona.

2003 fue un año difícil para los esfuerzos europeos en materia de política exterior y para la relación transatlántica. Frente a la crisis de Iraq, Europa se dividió en dos bandos, uno a favor de Estados Unidos, y otro en contra, eliminando toda posibilidad de hablar con una sola voz en el primer gran conflicto de la post Guerra Fría que no involucraba a su propio patio trasero. La división de los europeos en temas de política exterior no es algo insólito; sin embargo, sí lo es que ocurra en un tema que Estados Unidos considera "vital" y, más aún, que el bando proestadounidense esté comandado por España, en la persona de su presidente José Ma. Aznar.

Más allá de lo que pueda pasar con la "familia transatlántica" tras Iraq, vale la pena examinar, a la luz de lo que había sido la política europea de España desde su ingreso a la Comunidad en 1986, las posibles consecuencias de acercarse cada vez más a Estados Unidos, incluso a costa de su relación con sus socios europeos, particularmente Francia y Alemania. Lo que empezó como un coqueteo con la hiperpotencia, que quizá buscaba sólo diferenciar la política del nuevo gobierno conservador de la de su predecesor socialista, hoy es una relación incondicional con Washington, basada sobre todo en la amistad que han establecido Bush y Aznar, a la que se subordinan las relaciones de España con sus demás socios europeos, sus relaciones con el Mediterráneo y América Latina, el consenso interno en materia de política exterior y la opinión pública española. Es un auténtico viraje en la política europea de España, cuyas consecuencias apenas se adivinan.

España se rebela

España vivió el fin de la Guerra Fría arropada por Europa, dispuesta a contribuir en su construcción con el más profundo europeísmo, particularmente en el área de política exterior. Ésa fue la tónica del gobierno socialista de Felipe González: una España que defendía sus intereses en el marco de ese todo más grande y más complejo que era la Europa integrada, pero que también buscaba cooperar para que ésta se volviera más importante en el escenario internacional, en el entendido de que eso serviría a España para proyectarse en el exterior. Era, en otros términos, un juego de suma positiva. Dentro de Europa, España aprendió rápido a jugar el juego europeo, aliándose con los más poderosos, Francia y Alemania, para avanzar sus intereses, figurando tácitamente como uno de los Grandes sin serlo realmente, y se volvió un aliado importante para el eje franco-alemán, que pasaba entonces por una de sus mejores épocas.

Con la llegada de José Ma. Aznar al poder, España empezó a cambiar su actuación en el seno de la UE. Los desacuerdos de Aznar con los líderes francés y alemán en distintos temas, considerados vitales para el nuevo gobierno, fueron muchos. Al parecer, España ya no estaba dispuesta a vivir bajo la égida del eje franco-alemán, y quería emanciparse. Por otra parte, la Europa integrada estaba a punto de cambiar, quizás en detrimento de la posición española que, de nuevo, volvería a ser parte de la periferia tras la ampliación al este, y el eje franco-alemán no gozaba del vigor de antaño. La lectura de Aznar fue que había que buscar otras compañías que

fortalecieran su papel en la “nueva Europa”, así fuera a costa de su relación con los dos Grandes. Si cuando ingresó a la CE se dijo que España había alcanzado la mayoría de edad,¹ en el choque de Aznar con Francia y Alemania tendría que hablarse de una crisis de la edad madura, de éas que llevan a tantos a dejar a la espesa de toda la vida por una secretaria veinteañera, o, mejor aún, de una crisis de adolescencia tardía en la que oponerse a los mayores es una cuestión de principios. Por tanto, el cambio en las relaciones con Europa, en concreto con Francia y Alemania, ha sido uno de forma, pero también de fondo, o quizás sea que la forma es fondo.

Justo entonces se sucedieron las crisis del 11-S e Iraq, un nuevo parteaguas que hoy se antoja de dimensiones equiparables al fin de la Guerra Fría. Tras las declaraciones de solidaridad sin matices con Estados Unidos post 11-S, vinieron las agrias discusiones en torno a Iraq. Ante el choque entre Francia y Alemania, quienes por tradición encarnan la “posición europea”, y Estados Unidos, no es raro que los británicos desempolvaran su “relación especial” para aparecer como aliados incondicionales de Washington, incluso si eso suponía ir en contra de sus socios europeos. Lo que sí sorprendió a propios y extraños fue que en esa foto de familia anglosajona se colara la España de Aznar, en una suerte de salto mortal sin red que tenía por objeto aprovechar una “ventana de oportunidad” para desarrollar su propia “relación especial” con los estadounidenses, a partir de una lectura personalísima del mandatario español según la cual España debe codearse con el hegemón a cualquier precio.

Transferencias y proyecciones: Aznar como protagonista

El acercamiento sin precedente en tiempos de democracia al Washington de George W. Bush es claramente una decisión personal del presidente del Gobierno que, además, va a contracorriente del pasado, de algunos de los intereses españoles y de su opinión pública. En un texto previo,² me había evitado explicar las razones del acercamiento de Aznar a Washington, en particular en el caso de Iraq, diciendo que “su posición es inexplicable si no se recurre a Freud”. Hoy sigo pensando que hay algo de verdad en lo dicho entonces; no obstante, también es cierto que puede discernirse cierta coherencia en la estrategia del mandatario español, lo cual no implica que sea acertada o que vaya a rendir los frutos que espera.³

Si bien Aznar había buscado un acercamiento con Estados Unidos desde el principio de su mandato en 1996, alegando una supuesta comunidad de intereses y valores,⁴ el golpe de timón definitivo en esa dirección se dio cuando Aznar tenía ya la mayoría absoluta y, por tanto, podía moldear la política exterior de España a placer, sin tener que basarse en el tradicional consenso con el resto de las fuerzas políticas que había caracterizado a la acción externa española durante el gobierno socialista. Así, el acercamiento con Washington parecía apaciguar tres de sus demonios personales, transferidos al caso de España: el terrorismo; figurar entre los Grandes; y ser reconocido como un líder mundial de gran importancia.⁵

Tras el 11-S, Aznar llegó a la conclusión de que la obsesión de Bush con el terrorismo coincidía con la suya, y que eso abría una ventana de oportunidad para acercarse al hegemón y tratar así

¹ Véase C. Alonso Zaldívar y M. Castells, *España, fin de siglo*, Madrid, Alianza, 1992, p. 233, cit. en Esther Barbé, *La política europea de España*, Barcelona, Ariel, 1999, p. 16.

² Érika Ruiz Sandoval, “La discordia trasatlántica: ¿fabricación o realidad?”, en Rafael Fernández de Castro (coord.), *En la frontera del imperio (Méjico en el Mundo 2003)*, México, Ariel, 2003, pp. 57-69.

³ Andrés Ortega, “La coherencia del giro de Aznar”, en *El País*, domingo 15 de febrero de 2004, p. 11.

⁴ El cambio de posición respecto de Cuba es ilustrativo en este sentido, así como la búsqueda del apoyo estadounidense para avanzar los intereses españoles en el marco de la OTAN.

⁵ En la lectura personal de Aznar, quizás los otros dos problemas históricos de España, la democracia y la modernización, ya estaban resueltos o el margen de maniobra era poco. Por tanto, era hora de ocuparse de la proyección internacional del país. (E. Barbé, *op. cit.*, p. 20).

de buscar un mayor papel internacional para su país, convertirlo en Grande de la noche a la mañana, quizá creyéndose a rajatabla aquello de “no importa quién eres sino a quién conoces”.⁶ Presa de un revisionismo histórico simplista y de un rencor personal contra los franceses, decidió cambiar el eje estratégico de la política exterior española, otrora basado, naturalmente, en Europa, y centrarlo en Washington.⁷ Los otros objetivos clásicos de la acción exterior de España, el Mediterráneo y América Latina, también se subordinaron a la nueva prioridad.

Alinéandose incondicionalmente con Bush en Iraq,⁸ Aznar buscaba ser el pescador que sacara más ganancias de ese río revuelto. Pero como toda política exterior es, sobre todo, política interna, con el cambio de rumbo Aznar también buscaba adelantarse al Partido Socialista Obrero Español (PSOE), principal partido de oposición, manifiestamente en contra de la guerra, creyendo que Francia terminaría apoyando a Bush en el último momento, lo cual dejaría al PSOE solo y fuera del “consenso europeo”.⁹

Aun cuando esto no sucedió, contra viento y marea, dentro y fuera de casa, Aznar se mantuvo en sus trece. Primero cabildeó a su opinión pública con el argumento de las armas de destrucción masiva y luego cambió por el de la necesidad de luchar contra el terrorismo internacional. Pero no convenció, pues los españoles se había manifestado en contra de la guerra como nunca antes. Asimismo, ofreció a Bush hacer uso de la supuesta influencia de España sobre Chile y México, también miembros no permanentes del Consejo de Seguridad en aquel momento, para convencerlos de apoyar la posición estadounidense, y sólo logró enrarecer las relaciones de su país con ambos.

Pero nada importó. Aznar estaba ya en el círculo de Bush y sentía que había puesto a España en mejores compañías que las de sus socios europeos, Francia y Alemania, frente a los cuales siempre sería inferior. Ahora compartía con el británico Tony Blair, el de la “relación especial” de toda la vida, la atención de la hipertensión y quizás podría utilizar su nueva alianza para mejorar su posición dentro de la Unión Europea. Incluso hoy, cuando Iraq sigue ardiendo y hasta Bush y Blair han tenido que explicar a sus respectivos congresos el fiasco de las armas de destrucción masiva, Aznar no se mueve un ápice de su posición inicial y siente que el viraje dado a la política exterior española ha sido un éxito que le hará pasar a la historia como gran prócer.

Más vale ser cabeza de ratón que cola de león

Así reza un dicho popular. Y quizás tiene algo de verdad. Más allá de lo que ocurra con el señor Aznar, cabe preguntarse cuáles serán las repercusiones de su decisión en el mediano y largo plazos. La pregunta pertinente quizás no sea qué gana España, algo difícil de discernir por ahora --incluso para el gobierno Aznar, tan dado a medir todo en términos de “eficacia” y “beneficios”-- sino más bien qué pierde, lo que subraya lo arriesgado de su apuesta.

El esfuerzo realizado por la España de Aznar para aparecer como aliado incondicional de Washington no fue de carácter declarativo o reactivo; por el contrario, se tradujo en acciones e iniciativas muy evidentes, epítome de las cuales fue la participación del presidente del Gobierno en la Cumbre de las Azores. Es difícil evaluar cuál fue el grado de divergencia o convergencia entre la UE y España en la crisis transatlántica vivida durante los momentos previos a la invasión a Iraq, o cuál ha sido el nivel de coherencia y coordinación entre la política europea y española,

⁶ Si antes se había hablado de España como “fragmento de una superpotencia”, al aliarse con Washington y separarse de Europa, se vuelve fragmento... ¿de qué? (La frase es de Francesc Granell. Véase la discusión al respecto en E. Barbé, *op. cit.*, p. 18).

⁷ Soledad Gallego-Díaz, “Historia de un presidente satisfecho”, en *El País*, lunes 26 de enero de 2004, p. 16.

⁸ Con el Washington de Bush no caben más que alianzas incondicionales.

⁹ Asumir una posición proactiva en vez de reactiva es, en sí, una suerte de guerra preventiva en el quehacer diplomático y político interno de Aznar. Miguel González señala el caso PSOE en “Esto se nos ha ido de las manos”, en *El País*, martes 11 de marzo de 2003, p. 20.

porque, para empezar ¿cuál UE y qué política europea? El acuerdo de mínimos logrado en el marco PESC difícilmente se puede considerar una “política europea” sobre la cuestión iraquí o sobre el tema mucho más amplio de la relación transatlántica. Sin embargo, al capitanejar al bando proestadounidense y promover la Carta de los Ocho, Aznar claramente boicoteó cualquier principio de acuerdo entre los europeos, colocándose así como actor relevante, pero evidentemente en contra de la posición europea, aunque ésta fuera poco contundente y clara. Fue también una posición de rebeldía, de descalificación del liderazgo franco-alemán, que ventiló los desacuerdos de familia ante el resto del mundo, mermando la credibilidad de España, primero, y de Europa, después. En vez de aportar su liderazgo dentro de la Unión, hasta llegar por convencimiento a una posición consensuada, Aznar no escatimó esfuerzos en hacerle el trabajo de cabildeo a Bush, con los resultados ya señalados aquí.

Por otra parte, el acercamiento sin precedente con Estados Unidos es una decisión personal del mandatario en turno y no una política consensuada entre las distintas fuerzas políticas, que, además, se monta en una sociedad en la que prevalece cierto “antiyanquismo” primigenio. Así, parece difícil que dicha política perdure, aun si gana el Partido Popular las próximas elecciones. Es muy difícil alterar el rumbo de una política exterior sin que haya habido un gran debate nacional de por medio y se corre el riesgo de que, a la larga, salga el tiro por la culata.

Más aún, así como la política exterior española se basa en el estilo personal de Aznar, el acercamiento de Estados Unidos con España también se basa en la muy particular forma de pensar y ser de George W. Bush, a quien le ha dado por privilegiar las relaciones de su país con aquellos cuyos mandatarios tienen “química” con él, dejando de lado fruslerías como el interés nacional.¹⁰ Además, también porque la política exterior es ante todo política interna, es posible aventurar que Bush quizá crea que su cercanía con Aznar le ganará votos entre la población latina de Estados Unidos, lo cual refuerza el carácter temporal y cortoplacista del acercamiento.¹¹

Pero el problema mayor radica no en que Aznar haya buscado mejorar las relaciones de su país con Estados Unidos, sino en que lo haga a costa de Europa, e incluso del Mediterráneo¹² y de América Latina. La alianza Bush-Aznar ha supuesto un duro golpe a la imagen de europeísta que

¹⁰ Véase Miguel González, “El presidente tiene una visión”, en *El País*, lunes 10 de marzo de 2003, p. 20. Cabe recordar que Bush llegó a la Casa Blanca sin gran conocimiento de política exterior y diciendo que México –lo único que conocía más allá de su propio estado de Texas– y su presidente, Vicente Fox, eran la relación más importante de su país. Ante la negativa de Fox de apoyarle en la guerra contra Iraq, Bush ha buscado otros “amigos”. Con Aznar coincide en que son presidentes mesiánicos, hombres de “visión” y “misión” y de partidos conservadores, y se siente cómodo con él. No obstante, tener una “relación especial” con Estados Unidos implica competir con el mundo entero. Si bien la relación que tradicionalmente recibe ese nombre es la que sostienen estadounidenses y británicos, hoy día pueden encontrarse más de una veintena de países que asumen tener ese tipo de relación con Estados Unidos y, dada la lista, creérselo realmente no cambia las cosas. Véase Alan Knight, “US-Mexican Relations, c. 1900-c. 1945: A Special Relationship?”, manuscrito presentado en el CMS-COMEXI-ITAM Workshop “Closeness and Asymmetry: The Anglo-American and Mexican-American ‘Special Relationships’,” St. Antony’s College, Oxford, Feb 9-10, 2004, notas 32 y 33.

¹¹ Aznar también parece creerlo y me parece que ambos malinterpretan la compleja política étnica de Estados Unidos. Para empezar, los latinos se autodenominan así, a costa del término *Hispanic* que se usaba antes en las categorías étnicas del censo estadounidense, porque consideran que este último lleva implícita la opresión colonial española sobre sus países de origen. Por tanto, la relación de los latinos con su “madre patria” es bastante antagónica y parece difícil que el acercamiento Washington-Madrid reditúe en beneficios para cualquiera de las partes, sea en términos de votos para los republicanos o de ventas de productos españoles entre los latinos.

¹² La mediación estadounidense para resolver la crisis del islote Perejil con Marruecos no parece ser el principio de una mejoría en las relaciones con ese país, ni tampoco contribuyó a limar asperezas con Francia.

de España se tenía en Europa, y se ha traducido en la reducción de su margen de maniobra e importancia relativa en el ámbito comunitario. Para colmo, este cambio de percepción se da en un momento delicado, a unos meses de la ampliación, cuando todos los equilibrios se encuentran en flujo.

Las consecuencias se están viendo ya, no sólo con la negativa de modificar en la Constitución Europea el reparto de votos para asemejarlo al arreglo acordado en Niza, como pedían España y Polonia, sino también con la cumbre celebrada la tercera semana de febrero entre los mandatarios británico, alemán y francés, los tres Grandes, a la que Aznar no fue invitado, con todo y su incipiente "relación especial" con Washington.¹³ Si Aznar pensó que sería él quien haría a Europa más "atlantista"¹⁴ o que su atlantismo le ganaría puntos en Europa, parece haberse equivocado, con el agravante de que el *affaire* con Estados Unidos puede ser de corta vida, pues depende de imponderables como la "química" que pueda haber entre Rajoy y Bush, si es que son ellos quienes ganan sus respectivas elecciones. En cambio, Europa hubiera sido una apuesta más segura, pues el destino de España, le guste o no al señor Aznar, está vinculado a la construcción europea. Por el momento, la España de Aznar ha apostado por ser cola del león estadounidense en vez de cabeza de ratón en el marco europeo. La búsqueda de una "relación especial" a toda costa cuando lo que hay entre España y Estados Unidos, amén de un océano, es una gran asimetría y pocas coincidencias más allá de la amistad entre sus líderes, puede resultar un esfuerzo inútil y con grandes consecuencias para una potencia media que ha llegado a serlo, sobre todo, por su pertenencia a la Europa integrada.

¹³ Ricardo Estarriol, "Austria y España, contra el tripartito de Berlín", en *La Vanguardia*, Domingo, 22 de febrero 2004, p. 12.

¹⁴ Llama la atención su discurso ante el Congreso estadounidense, en el que claramente se posiciona como el vocero europeo frente a Estados Unidos (4-02-2004, reproducido por *El País*).