

Comparecencia para presentar la Estrategia de Acción Exterior 2021-2024 en la Comisión de Asuntos Exteriores del Senado. 25 de febrero de 2021.

Buenos días, bon día, egun on, bos días.

Gracias Presidente, señorías.

Comparezco a petición propia para dar cuenta y sobre todo para debatir la Estrategia de Acción Exterior de España, de acuerdo con la Ley de Acción y del Servicio Exterior del Estado de 2014. Este documento ha seguido el itinerario marcado por la ley, que establece que, antes de su aprobación, el Gobierno lo remite a Cortes, no solo para su conocimiento sino también para su debate, que es precisamente el objeto de esta comparecencia del día de hoy. El Consejo de Ministros aprobó la remisión de este documento a Cortes el 26 de enero. Hoy comparezco ante ustedes para solicitar sus aportaciones, antes de la consideración y aprobación final de esta Estrategia por el Consejo de Ministros. Luego yo diría que esta es su ocasión para dejar su huella también en este documento.

La estrategia de acción exterior es, como dice textualmente la ley, la voy a citar “la expresión ordenada, sectorial y geográfica, de las prioridades y de los objetivos a medio plazo de la acción exterior”. Su fin último es obviamente perseguir los intereses de España y de los españoles de una manera eficaz y también de una manera adaptada a las circunstancias internacionales en las que vivimos. Pero también la acción exterior es el instrumento para perseguir no solo los intereses, sino también proyectar fuera de nuestras fronteras los valores y los principios que nos caracterizan como sociedad. Yo quiero incidir en esta parte de valores y principios porque esto es también lo que vamos a expresar en esta Estrategia de Acción Exterior. Y algunos de estos principios y valores están muy enraizados en nuestra sociedad y van a orientar nuestra acción exterior: la libertad, la paz, la igualdad, y está muy bien que hablemos de igualdad precisamente en esta sala y yo quiero agradecerles que hoy me hayan convocado en esta sala, que de alguna manera representa con Clara Campoamor a nuestras espaldas, este deseo de igualdad que también está fuertemente enraizado en nuestra sociedad, valores de justicia, valores de solidaridad, de diversidad, de democracia y de sostenibilidad.

La Estrategia que hoy les someto se llama de Estrategia Acción Exterior. No es la acción, solamente del Ministerio de Asuntos Exteriores y no es solamente la política exterior del Gobierno exterior de España es más que la política exterior de su Gobierno. La acción exterior es la suma de aportaciones de todos los actores públicos que tienen una dimensión exterior a la que también se añade la acción del sector privado y todo ese gran colectivo en nuestro país que es el tercer sector. Es el reflejo de la diversidad y de la pluralidad que caracteriza a nuestro país y enriquece nuestro papel en el mundo.

No hemos querido hacer solamente una enumeración de las prioridades de la política exterior de nuestro país, sino que queremos sumar voces que conforman la acción exterior de todo el país. Todos los departamentos ministeriales han participado en su elaboración. Una vez integradas sus propuestas, el texto fue remitido a los órganos constitucionales, a las Comunidades Autónomas y a las entidades locales. Hemos recibido e incorporado en particular detalladas aportaciones de Comunidades Autónomas, por ejemplo, en cuestiones como el apoyo a las casas regionales en el extranjero, la cooperación transfronteriza, la internacionalización de las universidades, o la integración migratoria, cuestiones todas ellas que son de ámbito específico de las Comunidades Autónomas.

Del mismo modo, hemos incorporado aportaciones del Defensor del Pueblo, del Tribunal Constitucional y del Consejo Económico y Social (CES) que han enriquecido también el texto de esta Estrategia.

Todo el diseño del documento tiene muy presente esta diversidad de voces, y recoge de manera especial, como decía, el creciente papel que en la acción exterior también desempeñan actores no estatales, empresas, sindicatos, ONGD, y centros de pensamiento o universidades, todos ellos muy activos en nuestro país, en esta labor que es la acción exterior.

Quiero destacar también, de manera especial el lugar que reserva la Estrategia al papel de las Cortes en la acción exterior. La Estrategia aboga por reforzar el papel de la diplomacia parlamentaria, para que sea un multiplicador también de nuestra presencia en foros e instituciones internacionales, y yo sé que en esta Cámara sus señorías se toman en serio esta labor, que no es solamente un eslogan, sino que es la extensión del brazo de la acción de nuestro país a través de su presencia en foros parlamentarios, en instituciones internacionales en las cuales pueden replicar los

intereses y los valores de nuestro país. Son ustedes, junto con los diputados en el Congreso, el cauce de expresión institucionalizada de la riqueza de sensibilidades ideológicas y territoriales sobre nuestro papel en el mundo, y como tal pueden tener un mayor protagonismo en la generación de consensos sobre nuestra acción exterior.

Insisto en esta palabra de consenso, sé que es una palabra muy manida y a veces un tanto denostada, pero quiero subrayarla porque la acción exterior es una política de Estado, y por lo tanto la búsqueda de estos consensos es fundamental. Y nuestra posición en el mundo será tanto más fuerte cuanto mayor sea el consenso dentro de nuestro país en la acción exterior.

Esta Estrategia nace de una convicción y es que, para prosperar y defender nuestros intereses en un mundo, muy cambiante, necesitamos comprender estos cambios y diseñar una acción exterior que no solamente sea reactiva, sino que sea también anticipatoria. Refleja la estrategia la convicción de esta necesidad de anticiparnos, de alguna manera, a lo que va ocurriendo o a lo que va a ocurrir en el mundo, a través de una aproximación novedosa con respecto a anteriores documentos estratégicos. No hace solamente un inventario de las acciones e iniciativas que comporta la acción exterior, sino que elabora primero, un diagnóstico de las tendencias de nuestra época para poder actuar teniendo en cuenta las causas profundas de las tensiones y de las oportunidades que tenemos ante nosotros.

Nos encontramos en un momento de gran cuestionamiento del orden internacional y también en un cuestionamiento del multilateralismo. Estos han sido los pilares sobre los que se había construido la gestión de los asuntos globales en el siglo XX, y como digo, está en cuestionamiento. Este cuestionamiento pone, de alguna manera en cuestión, pone en peligro más bien, la prosperidad que ha caracterizado a nuestras sociedades en las últimas décadas, generando tensiones que amenazan algo tan esencial como el espacio para la democracia.

Cada vez somos más interdependientes. La creación de empleo en España o la sostenibilidad de nuestras pensiones dependen en buena medida de la interacción de nuestra economía con la economía global, por no poner que algún pequeño ejemplo lo que es esta interdependencia. El contexto global es además cada vez más

complejo, los cambios son cada vez más rápidos. No podemos permitirnos que las incertidumbres y que las inseguridades que sufren muchos ciudadanos en este contexto cambiante se traduzcan en un cuestionamiento de las instituciones sin búsqueda de nuevas respuestas.

Por eso es importante identificar, como hace la Estrategia, las fracturas a las que la acción exterior de nuestro país busca dar una respuesta. Cuatro, hemos querido resumir en cuatro grandes fracturas, el contexto global en el que nos insertamos.:

1. La primera de esas fracturas es una fractura socioeconómica, con un modelo de generación de riqueza cada vez más concentrado, que resulta en un aumento de las desigualdades, no tanto a nivel global pero sí en el interior de nuestros países.
2. La segunda, es una fractura ecológica y climática, que pone en cuestión los logros del desarrollo y que genera riesgos también en un campo que nuestro país conoce muy bien, que es de las migraciones.
3. La tercera es una fractura tecnológica, junto al progreso que nos ofrecen las nuevas tecnologías aparecen también grandes dificultades para aquellos que se quedan desenganchados de este progreso tecnológico.
4. Y, en cuarto lugar, existe una fractura política y de gobernanza resultado probablemente de las tres fracturas anteriores, y que socava la confianza de los ciudadanos en las instituciones, y esto lo estamos viendo en el Norte como en el Sur, en el Este como en el Oeste.

Partiendo de ello, la Estrategia pasa a concretar la respuesta de España y de su acción exterior en torno a **cuatro ejes**.

1. En primer lugar, la promoción de los DERECHOS HUMANOS. Unos derechos humanos, plenos y garantizados, el apoyo a los procesos de democratización y el impulso a mecanismos más efectivos de defensa y seguridad colectivas. También en este campo España quiere ser un referente en su política exterior feminista y en la promoción de la diversidad. Y por lo tanto vamos a incorporar a todos los aspectos de la acción exterior, una defensa muy clara de los derechos de mujeres y niñas. La próxima semana, tendremos ocasión de lanzar lo que nosotros entendemos es la plasmación práctica de esta diplomacia feminista en forma de una guía de acción para que la defensa

de las mujeres y de las niñas no sea solamente una acción dentro del país, sino que también tenga un continuo en la acción exterior de nuestro país.

2. En segundo lugar, una apuesta por una ECONOMÍA INTEGRADA pero más INCLUYENTE, que gire entonto a un nuevo contrato social y que tenga a la diplomacia económica, también le reserve un papel muy relevante que busque contribuir al crecimiento sostenible y al empleo en nuestro país como en los países terceros.
3. En tercer lugar, la defensa de un PLANETA MÁS SOSTENIBLE, en el que aspiramos a estar a la vanguardia en de la diplomacia climática, gestión del medio ambiente y políticas de transición ecológica, en el marco de los ODS de Naciones Unidas y de la Agenda 2030.
4. Y, en cuarto lugar, una voluntad decidida de contribuir a la mejora de los mecanismos de GOBERNABILIDAD GLOBAL. Esto empieza en casa: queremos profundizar el proyecto de integración y de construcción europeo, pero también, a través de la Unión Europea contribuir a un multilateralismo más reformado y también más activo.

Si estos van a ser los cuatro grandes ejes de acción exterior, cuatro van a ser también los **principios** que presidirán el despliegue de estos cuatro ejes:

1. En primer lugar, una apuesta por MÁS EUROPA, con una Unión Europea más integrada, más autónoma y más protagonista en el mundo.

Para España, la Unión Europea no es una cuestión solamente de política exterior: Europa forma parte también de nuestra política interior. Es el modo de ampliar y amplificar nuestra acción en el mundo. Somos europeístas convencidos, esto es lo que dicen nuestros ciudadanos, esto es lo que sus señorías representan, eso es lo que representa también el Gobierno de España y, por tanto, abogamos por una Unión Europea más federal, más fuerte también, en la que España tenga mayor peso. Quiero detenerme aquí. Tendremos que concretar esto en la próxima Conferencia sobre el Futuro de Europa en la que, evidentemente esta Cámara también tiene que tener un papel relevante, buscando profundizar y trasladar en términos prácticos esta convicción firme de nuestra ciudadanía:

- *reforzando las competencias de la Unión, extendiendo la mayoría cualificada a un mayor número de ámbitos, para hacer también a la Unión Europea más eficaz.*
- *impulsando unas instituciones europeas más democráticas: reforzando el Parlamento Europeo, ampliando los canales de participación ciudadana y reforzando los mecanismos de transparencia*
- *dando continuidad al impulso federal que ha supuesto la respuesta europea a la COVID, el Plan Next Generation UE, buscando también culminar la unión económica y monetaria a través de la consolidación de instrumentos de emisión mancomunada de deuda y la creación de más recursos propios. Es cierto que el COVID, que esta crisis ha sido terrible pero también ha sido increíble la respuesta europea en términos de salto a una Europa más mancomunada y más solidaria, sobre la que nosotros creemos, tenemos que construir.*
- *Buscando también promover la adaptación del Mercado Interior a las transiciones digital y verde, así como el refuerzo del pilar social, una prioridad española que ha sido recogida como prioridad por la Presidencia portuguesa de la Unión Europea con quien vamos a trabajar codo con codo. La ejecución del Pacto Verde Europeo, que es nuestra hoja de ruta para la transición energética, debe proyectarse también al exterior, por ejemplo mediante medidas de política comercial que tengan en cuenta si los países de los que importamos tienen también planes de descarbonización.*

Queremos, por otra parte, una Europa más resiliente, por eso trabajamos e impulsamos la autonomía estratégica de la Unión Europea. Autonomía que no significa aislamiento ni autarquía, para un país como España, la autarquía simplemente no funciona, respiramos a través de la Unión Europea con el resto del mundo. Una gran parte del crecimiento de la Unión Europea va a venir precisamente del crecimiento extracomunitario. Por eso la autonomía estratégica no es autarquía. Pero la pandemia también nos ha mostrado que esta autonomía es importante, no sólo en el plano de la defensa y de la seguridad, también en el plano de la tecnología, también en el plano de las cadenas de valor, también en el papel del euro como moneda internacional. En todo ello, vamos a trabajar por esta mayor resiliencia estratégica de la UE.

2. En segundo lugar, con un impulso de un MEJOR MULTILATERALISMO, que explote el carácter nodal y vertebrador que tiene nuestro país.

Los mayores desafíos a los que nos enfrentamos son hoy de escala global: el cambio climático, la proliferación nuclear, las pandemias, las vacunas. Si nos faltaba algún ejemplo, estamos viendo claramente en estos últimos días, como también esta es una cuestión de colaboración multilateral. Todos estos desafíos solo les podemos dar una respuesta eficaz si lo hacemos desde el multilateralismo, sumando voluntades y, sobre todo, garantizando su continuidad en el tiempo. Hemos visto que basta que un solo país se retire del Acuerdo de París para poner en peligro los esfuerzos de todos los demás países en la lucha contra el cambio climático. Los problemas globales no pueden depender de las elecciones de un solo país, porque afectan a todo el electorado: nos afectan a todos y por eso queremos impulsar un multilateralismo que sea reformado, pero también más eficaz.

3. En tercer lugar, un BILATERALISMO ESTRATÉGICO. Sabemos que nuestras relaciones bilaterales con determinadas regiones, con América Latina, con la Vecindad Sur, con el África Subsahariana, con Estados Unidos, tienen un valor añadido y por lo tanto queremos también impulsar estas relaciones bilaterales estratégicas y en todas ellas vamos a buscar impulsar estas relaciones a nivel estratégico, pero siempre a partir de los ejes que nos hemos fijado como prioritarios.
4. En cuarto lugar, la profundización de nuestro COMPROMISO SOLIDARIO, a través de una nueva visión de la cooperación al desarrollo; todo ello con la Agenda 2030 y los ODS como hoja de ruta y guía orientadora. Queremos impulsar una reforma en profundidad de la cooperación española, adoptando reformas institucionales, reformas legales que nos permitan adaptar la cooperación al desarrollo a las nuevas necesidades de hoy

El compromiso solidario de España es también una de nuestras señas de identidad y tiene un anclaje muy sólido en un apoyo firme también de la ciudadanía española.

Una de las maneras a través de las cuales la Estrategia prevé la contribución de España al multilateralismo, como decía, es a través

del apoyo a procesos regionales de integración, como vehículo de estabilidad y de prosperidad en el mundo. Ahí están aquellas regiones con las que tenemos proximidad geográfica, como el apoyo que queremos darle a la Unión por el Mediterráneo, o a la Vecindad Sur de la Unión Europea, donde España está liderando los esfuerzos de la familia de la UE para que la Vecindad Sur tenga el mismo nivel de atención, el mismo nivel de recursos y el mismo nivel de energía política que tiene la Vecindad Este de la UE. También en regiones como ASEAN, en el sudeste asiático o impulsando, apoyando organizaciones regionales de integración en África.

Quiero detenerme especialmente en América Latina porque sé que es una región a la que sus señorías prestan particular atención. Si Europa es para España algo más que política exterior, nuestras relaciones con América Latina también son también algo más que las relaciones entre Estados: son relaciones entre personas, entre familiar, con una cercanía que nos confiere nuestra historia, lengua y nuestra cultura compartidas. Para esta Estrategia, América Latina no se circunscribe solamente a uno de los ejes o principios, sino que los abarca a todos, de manera transversal. Permítanme de manera muy sucinta expresar qué significa esto de que América Latina esté presente en todos los ejes de manera transversal. Los países de América Latina figuran a la cabeza del bilateralismo selectivo por el que aboga la Estrategia. España tiene vinculación especial con los procesos de integración en América Latina y el Caribe, y quiere convertirse en catalizador de una mayor integración regional, específicamente a través de las Cumbres Iberoamericanas, que este año celebran su 30 aniversario. Es a día de hoy la única instancia que reúne a todos los países latinoamericanos, divididos en otros organismos por la crisis de Venezuela.

América Latina y el Caribe es también la región con más presencia y trayectoria en la cooperación para el desarrollo española. Estamos especialmente comprometidos con la recuperación post-Covid y por eso hemos impulsado una respuesta específica para con América Latina en la que, la mayoría de los países, son países de renta media, a los que a veces la cooperación internacional y las IFIs no les prestan la debida atención, por eso hemos impulsado “Juntos por una Respuesta para ALC ante la Covid-19”.

Y, finalmente, América Latina que también es parte de nuestra política europea. Somos el puente entre las dos regiones, y estamos comprometidos en el marco de la asociación UE-CELAC y de los

acuerdos estratégicos, como son el Acuerdo de Asociación UE-Mercosur, el Acuerdo Global con México o la modernización del Acuerdo de Asociación con Chile.

Señorías, el desarrollo de esta respuesta de España que pretende ser esta Estrategia implica alinear también nuestros medios e instrumentos con estas prioridades. Un elemento esencial recogido en la Estrategia es la articulación de un servicio exterior moderno, ágil y orientado a la ciudadanía. Con este objetivo se aprobaremos un nuevo Reglamento de la Carrera Diplomática que se está construyendo con un diálogo con el servicio diplomático.

La acción exterior será también feminista y favorable a la diversidad, impulsando nuevas medidas que favorezcan la igualdad, dentro también de nuestra carrera y luchando contra el acoso laboral y el acoso sexual.

La digitalización de los servicios consulares y diplomáticos facilitará la interacción de los ciudadanos con la administración y permitirá simplificar trámites y procedimientos. Vamos a crear una sede electrónica donde los ciudadanos podrán identificarse digitalmente y realizar trámites sin necesidad de acudir presencialmente a los consulados. Hemos descubierto también durante la pandemia lo importante que es la digitalización de nuestros servicios consulares.

Pero la Estrategia no solo contempla instrumentos de la diplomacia clásica, sino también otros más innovadores. Debemos hacer diplomacia pública, estar más presentes en las redes sociales y en los principales centros de opinión y pensamiento. Haremos diplomacia cultural, educativa y del idioma, sirviéndonos de la riqueza de nuestras lenguas, y en particular de la fortaleza del español en el mundo. Aprovechemos que el español es la segunda lengua más hablada en el mundo. La diplomacia científica y tecnológica es cada vez más determinante también para consolidar el despliegue de ese poder blando que tenemos y que debemos también utilizar más

Quiero hacer una mención especial, a la parte de la Estrategia que aborda la proyección exterior de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales. Las administraciones territoriales están llamadas a desempeñar un papel destacado en la acción exterior de nuestro país. Por eso es importante reforzar el papel de los mecanismos de coordinación, como es la Conferencia para Asuntos Relacionados con la UE, la CARUE, con la que hemos trabajado de

manera muy estrecha en estos últimos meses en la negociación relativa al Brexit o la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo. Una interlocución cada vez más estructurada entre administraciones redundará en una mayor coordinación de nuestra acción exterior, guiada bajo el principio de la unidad de acción en el exterior.

Quiero concluir con una reflexión final sobre qué significa esta Estrategia para nuestro país. Es un documento que concentra su acción y su atención en el medio y largo plazo: habla de prospectiva y de anticipación. Mira hacia el futuro, y es esta una necesidad para la correcta formulación de una política exterior en el siglo XXI, donde hablar de mañana es realmente la tarea de hoy.

En resumen, señorías, en el orden mundial que se está redefiniendo queremos un poquito más de protagonismo. Somos un país que tiene vocación global. Hemos participado en la globalización y hemos sido impulsores de la globalización, lo fuimos hace 500 años a través de Magallanes y El Cano y queremos seguir siéndolo ahora pero también queremos que esta globalización tenga señas de identidad españolas, o, mejor dicho, siga teniendo señas de identidad españolas.

Quiero, en definitiva, a través de esta Estrategia de Acción Exterior, sugerirles Señorías, una España nodal, forjadora de consensos, tanto en nuestro país como en el campo internacional y para ello pido el apoyo de esta Cámara.

Muchas gracias y ahora Presidente, por supuesto, deseosa de escuchar todo tipo de comentarios que nos ayuden a enriquecer el documento que tenemos sobre la mesa, gracias.