

# Nuevos gobiernos, ¿nuevas direcciones en las políticas exteriores europeas?



Jos Boonstra  
Anne-Marie Le Gloannec  
David Mathieson  
Ulrich Speck  
Jonas Tallberg  
Nathalie Tocci

Richard Youngs (Ed.)

## Acerca de FRIDE

---

FRIDE es un centro de estudios independiente, con sede en Madrid, dedicado a cuestiones relativas a la democracia y los derechos humanos, la paz y la seguridad, y la acción humanitaria y el desarrollo. A través de la investigación en estas áreas, FRIDE trata de influir en la formulación de las políticas públicas y de informar a la opinión pública.

## Documentos de trabajo

---

Los documentos de trabajo de FRIDE tratan de fomentar un debate más amplio sobre estas cuestiones y ofrecer consideraciones pertinentes para las políticas públicas.

# Nuevos gobiernos, ¿nuevas direcciones en las políticas exteriores europeas?

Jos Boonstra  
Anne-Marie Le Gloannec  
David Mathieson  
Ulrich Speck  
Jonas Tallberg  
Nathalie Tocci

Richard Youngs (Ed.)

© Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) 2007.

Felipe IV, 9 1º Dcha. 28014 Madrid – SPAIN

Tel.: +34 915 22 25 12 – Fax: +34 915 22 73 01

Email: [fride@fride.org](mailto:fride@fride.org)

Todas las publicaciones de FRIDE están disponibles en el sitio web de FRIDE: [www.fride.org](http://www.fride.org)

Este documento pertenece a FRIDE. Queda prohibido todo tipo de reproducción o redistribución, total o parcial, sin el permiso previo de FRIDE. Las ideas expresadas por el autor no reflejan necesariamente las opiniones de FRIDE. Si tiene algún comentario sobre este documento o alguna sugerencia, puede ponerse en contacto con nosotros en [comments@fride.org](mailto:comments@fride.org)

---

# Índice

Introducción. Richard Youngs	1
Francia. Anne-Marie Le Gloannec	3
Alemania. Ulrich Speck	6
Italia. Nathalie Tocci	9
Países Bajos. Jos Boonstra	12
Suecia. Jonas Tallberg	15
Reino Unido. David Mathieson	18



# Introducción

---

Recientemente han asumido el poder nuevos gobiernos en varios Estados miembros de la UE; en otros, es inminente un cambio de dirección. En los últimos 15 meses ha llegado al poder un nuevo gobierno en Alemania, Italia y Suecia. En los Países Bajos, tras las elecciones de noviembre de 2006, se está formando una nueva coalición de gobierno. Y, por supuesto, es casi seguro que el presidente Chirac y el primer ministro Blair dejen sus cargos en el primer semestre de 2007.

En este contexto, pedimos a expertos de Alemania, Francia, Italia, los Países Bajos, Suecia y el Reino Unido que examinaran cómo estos cambios políticos están cambiando, o podrían cambiar, la política exterior de sus respectivos Estados.

Los siguiente seis breves estudios revelan la inevitable mezcla de cambio y continuidad en las políticas exteriores nacionales, y también varias tendencias claras e importantes:

- La preocupación prioritaria por reequilibrar las relaciones estratégicas entre la Unión Europea y Estados Unidos, por la que los Estados miembros podrían converger en un terreno intermedio de perspectivas sobre las relaciones trasatlánticas.
- La clara incertidumbre provocada por un nuevo enfriamiento de la opinión pública hacia una nueva ampliación de la UE.
- Algunos debates más destacados sobre la promoción de la democracia y de los derechos humanos, aunque estas cuestiones siguen sin lograr ocupar una posición prioritaria clara en las políticas exteriores europeas.
- Y vibrantes debates entre partidos políticos dentro de cada Estado, sin embargo continúan bajo la influencia de culturas estratégicas características de cada país.

Estos estudios se refieren a un momento concreto en el tiempo, cuando los Estados miembros están a la espera de la celebración de elecciones o bien se adaptan a los nuevos gobiernos. Confiamos en que ofrezcan una instantánea forzosamente selectiva, pero estimulante, de esta cambiante coyuntura dentro de la política europea.

*Richard Youngs, editor*



# Francia: El debate sobre los derechos humanos internacionales después de Chirac

Anne-Marie Le Gloannec

Directora de Investigación, CERI-Sciences Po, París

La visita a China de Ségolène Royal a principios de 2007 ha introducido por primera vez la cuestión de los derechos humanos internacionales en la campaña electoral francesa. Antes de la visita de la candidata socialista, esta cuestión no había recibido ninguna atención destacable, y pocos motivos había para sospechar que la política exterior francesa fuera a cambiar de forma notable después de que el presidente Jacques Chirac deje su cargo, tras las elecciones de mayo de 2007. La mayoría de los candidatos, si bien no todos, albergaban una llamativa indiferencia hacia las cuestiones relativas a los derechos humanos internacionales. Pero ahora puede que los derechos humanos surjan como una cuestión que diferencie a Royal de su rival de centro-derecha, Nicolas Sarkozy. Puede que la política exterior empiece a aparecer en el espectáculo "Sego contra Sarko".

Aunque la campaña no ha empezado aún oficialmente, los futuros candidatos ya están sacando brillo a sus programas, poniendo en orden sus argumentos y ensayando sus discursos ante el electorado. Antes del primer fin de semana de enero, cuando Ségolène Royal viajó a China, los derechos humanos estaban ausentes de las declaraciones y de lo que defendían los candidatos. Es cierto que las batallas electorales se combaten en general en torno a cuestiones nacionales. Y esta parecía una característica especialmente pertinente de esta campaña francesa: si hemos de creer en las encuestas de opinión y tratamos de interpretar el sentir de la ciudadanía, la confianza de los ciudadanos franceses en el futuro es baja y un gran porcentaje del

electorado teme, en primer lugar y sobre todo, caer en el desempleo, la pobreza y la falta de vivienda. La inseguridad, la violencia y su corolario tantas veces citado de la inmigración aparecen como primeras prioridades claras para los votantes franceses, y la globalización y el cambio climático son las principales fuentes de preocupación internacional para una población que de forma creciente mira más allá de sus fronteras con más miedo que optimismo.

En general, la élite política francesa se ocupa bien de presentar a Francia como "el país de los derechos humanos" y cuna de la "declaración de los derechos del hombre y del ciudadano".<sup>1</sup> El gobierno reivindica un enérgico compromiso con la política de derechos humanos, sosteniendo, de forma familiar, que "los derechos humanos tienen una importancia histórica especial para Francia. La tradición francesa de compromiso con los derechos humanos deriva de la filosofía de la Era de la Ilustración, en el siglo XVIII, y de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789. Francia fue una de las primeras naciones que redactó una declaración en la que se proclamaban los derechos humanos."

Pero en la práctica, los últimos gobiernos franceses no se han distinguido por su defensa de los derechos humanos internacionales. A pesar de las críticas oca-

<sup>1</sup> *France-diplomatie, France and the world: France's human rights policy*, [http://www.diplomatie.gouv.fr/en/france\\_159/discovering-france\\_2005/france-from-to-z\\_1978/france-and-the-world\\_1989/france-human-rights-policy\\_1472.html](http://www.diplomatie.gouv.fr/en/france_159/discovering-france_2005/france-from-to-z_1978/france-and-the-world_1989/france-human-rights-policy_1472.html)

sionales —contra el gobierno estadounidense en relación con la bahía de Guantánamo, o contra Birmania, o críticas más suaves dirigidas a gobiernos como el régimen tunecino de Ben Ali—, Jacques Chirac no ha sido un simpatizante destacado de los derechos humanos. Antes bien al contrario, se ha unido a aliados poco fiables: junto con el canciller Schröder, ha asignado al presidente ruso Vladimir Putin un papel clave en una relación triangular diseñada para oponerse a políticas concretas de George W. Bush, para hacer de contrapeso a Estados Unidos en un sentido más general y liderar el continente europeo. Las críticas de Francia a la política rusa en Chechenia, por ejemplo, se han hecho cada vez más acomodaticias, y Chirac fue incluso tan lejos como para conceder a Vladimir Putin la medalla de la Gran Cruz de la Legión de Honor.

Lo mismo se aplica a la política que ha perseguido el gobierno francés en relación con China. Ni la trayectoria de China en materia de derechos humanos ni la política de Beijing sobre el Tíbet se han granjeado las críticas francesas. Sólo hay que recordar que fue siguiendo el liderazgo francés y alemán cuando ciertos gobiernos europeos se abstuvieron de apoyar la condena a China, patrocinada por la UE, en la Comisión de Derechos Humanos en 1997. Sin duda, el gobierno francés no está solo en este funesto camino: la Unión Europea se ha comprometido a mantener un diálogo político inefectivo con China, en el que se habla de los derechos humanos sin que interfieran en otros temas (comerciales).

Pero en algunas cuestiones el gobierno francés ha debilitado de forma llamativa los esfuerzos en favor de los derechos humanos de otros Estados. En el 2003, Jacques Chirac invitó al presidente de Zimbabue, Robert Mugabe, a la cumbre franco-africana a pesar de la prohibición de concederle un visado impuesta por la Unión Europea para protestar contra su despótico gobierno. Este tipo de política puede interpretarse fácilmente como un reflejo de las necesidades económicas, pero también pesan en ella otras razones, como una arraigada visión realista de las relaciones internacionales y el deseo de lograr un “mundo multipolar”. Los diplomáticos franceses insisten también en que su preferencia por el *rapprochement* frente a perseguir de

forma agresiva un cambio de régimen representa una legítima lección de *détente*. La mayoría de los observadores afirman que no es probable que esta tradición francesa cambie una vez que Chirac deje la presidencia.

Durante su viaje de tres días a China, Ségolène Royal intentó caminar por la cuerda floja, atrapada entre los cumplidos y las necesidades, entre las exigencias diplomáticas de una visita oficial y los imperativos políticos de la lealtad a los valores socialistas y humanistas. Se sintió obligada a criticar a un gobierno conocido por su terrible trayectoria en materia de derechos humanos, al mismo tiempo que intentaba no ofender a sus anfitriones. Durante su breve estancia no pudo evitar los escollos de un programa organizado oficialmente: había solicitado reunirse con representantes de la sociedad civil, pero sólo se le permitió entrevistarse con un grupo de personas preseleccionadas por el gobierno chino que trabajaban sobre los derechos de las mujeres inmigrantes y la contaminación del medio ambiente. No obstante, se desvió de su camino públicamente para exponer casos de abogados y periodistas detenidos o destituidos injustamente. Uno de sus asesores, Jean-Pierre Mignard, es un abogado que ha representado a numerosos disidentes chinos. Royal también criticó al gobierno francés por negociar un tratado de extradición penal con China. Todo esto hizo concebir cierta esperanza por una política exterior francesa progresista, más orientada hacia los valores, si Royal ganara las elecciones.

Sin embargo, a Royal le persiguen constantemente las críticas de que carece de experiencia y de conocimientos sobre los asuntos internacionales. Los críticos afirman que esta inexperiencia explica su decisión de reunirse con un miembro de Hezbolá durante una gira por Oriente Medio, aparentemente sin tener en cuenta las consecuencias más generales o el contexto de la política francesa en la región. Se arremete contra ella a menudo por la falta de profundidad y congruencia de sus declaraciones (en cualquier caso escasas) sobre política exterior.

Por otra parte, Royal ha intentado vincular los derechos humanos con los derechos sociales y medioambientales de un modo que podrían manipular los gobiernos represivos. Se la cita afirmando que: “La cuestión de los

derechos humanos no debe desvincularse de otros problemas”,<sup>2</sup> el tipo de declaración que recuerda, de modo inquietante, a Chirac y al primer ministro Dominique de Villepin. En principio, Royal tiene razón al advertir de que los derechos políticos que no son reforzados por derechos económicos —o, de hecho, ecológicos— son endebles e insuficientes. Pero aparentemente existe el riesgo de que esta línea de razonamiento relegase los derechos políticos a un segundo plano.<sup>3</sup>

La visita de Royal a China ha tenido el efecto de centrar la atención en la postura de Nicolas Sarkozy sobre los derechos humanos y la política exterior francesa. El actual ministro del Interior y candidato oficial de la conservadora UMP (Unión por un Movimiento Popular) ha centrado sus propuestas de “política exterior” sobre todo en los debates sobre un nuevo “mini-tratado” de la UE. No obstante, se ha encargado de criticar con energía la visita de Royal a China alegando que no se prestó suficiente atención a los problemas de derechos humanos. Su asesor, Pierre Lellouche, representante de la UMP en materia de defensa, atacó a Royal por eludir “las cuestiones incómodas” y ser demasiado complaciente con las autoridades chinas.<sup>4</sup> Antes del viaje de Royal, Sarkozy se había comprometido con una promoción más enérgica de los derechos humanos: “Francia no puede permanecer en silencio cuando se produce una matanza en el mundo. Sea en Darfur, en Ruanda, en Chechenia, en el Tíbet [...] Que Francia debe decir lo que piensa no es un derecho, sino un deber.”<sup>5</sup> En esta entrevista subrayó en concreto la necesidad de enfrentarse a las acciones rusas en Chechenia, Georgia y Ucrania, y a China en relación con sus presos políticos.

<sup>2</sup> “Royal attacks China over rights”, *BBC News*, 7 de enero de 2007, 15 :55 :56 GMT, <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/1/hi/world/asia-pacific/6239183.stm>

<sup>3</sup> Curiosamente, Ségolène Royal prefiere la expresión *droits humains* (derechos humanos) en lugar del habitual *droits de l'homme* (derechos del hombre). Esto podría interpretarse como una copia de la expresión inglesa, o bien como una forma feminista de sustituir “hombre” por “humano”, neutral en cuanto al género, o de nuevo como una forma holística de vincular diversas categorías de derechos.

<sup>4</sup> Pierre Lellouche, “Les tribulations de Ségolène Royal en Chine”, *Le Figaro*, 12 de enero de 2007.

<sup>5</sup> Nicolas Sarkozy, “La France doit porter des valeurs universelles, et les faire vivre. Entretien avec Pascal Bruckner, André Glucksmann, Michaël Prazan et Yasmina Reza”, en *Le Meilleur des Mondes*, N° 2, Otoño de 2006, p. 87.

En muchos aspectos Sarkozy propugna una política de enfrentamiento más parecida a la de Estados Unidos; sin duda está más cerca de muchas posturas de la política exterior estadounidense que de la élite de la política exterior francesa en general. Parece, por tanto, que Sarkozy busca curiosamente combinar una línea dura sobre el orden público con una defensa enérgica de los valores liberales. Desde luego, aún no se puede saber con seguridad hasta qué punto seguirá adelante con estos compromisos una vez que esté en el poder.

François Bayrou, líder del pequeño Partido Liberal, la UDF (Unión por la Democracia Francesa), ha intentado desempeñar el papel de tercera voz entre el Partido Socialista y la conservadora UMP... hasta el punto de ofrecer sus servicios como posible primer ministro tanto a Ségolène Royal como a Nicolas Sarkozy. Bayrou representa una corriente auténticamente liberal en la política francesa. Como tal, viene siendo sistemáticamente el único candidato que insiste en la necesidad de defender la democracia siempre que esté en peligro en el mundo, tanto apoyando económicamente a los demócratas como penalizando a los regímenes no democráticos de una forma más ejemplar. Ha declarado, por ejemplo, que una política exterior de la UDF “llevaría a Francia a corregir su conducta en sus relaciones con el Magreb y otros Estados africanos como Gabón o Yibuti. Apoyar la democracia exige un compromiso constante: no se trata de obtener ventajas a cambio.”<sup>6</sup>

Naturalmente, no es probable que Bayrou desempeñe un papel importante en un futuro gobierno, pero su influencia podría ser útil para mantener un mayor enfoque sobre los valores internacionales en la futura política exterior francesa. Por el momento, parece que la opción está entre una candidata socialista dispuesta a defender los derechos humanos en principio, pero que duda sobre cómo hacerlo en la práctica, y un candidato conservador que expresa una clara preferencia por el tipo de políticas muy duras de derechos humanos que carecen de probabilidades de ser aplicadas en la diplomacia francesa.

<sup>6</sup> <http://www.bayrou.fr/propositions/diplomatie.html>

# El gobierno Merkel: Alemania sigue en busca de una política exterior

Ulrich Speck

Analista de política exterior, Zeit Online,<sup>7</sup> Hamburgo

Cuando Angela Merkel fue elegida canciller alemana en noviembre de 2005, suscitó grandes expectativas. Si en el ámbito nacional la cuestión era si estaría dispuesta, y podría, introducir una reforma estructural largo tiempo necesaria, en política exterior la pregunta era si Merkel llevaría de nuevo a Alemania hacia su tradicional postura intermedia entre Washington y París. ¿Restauraría la alianza trasatlántica, después de los intentos de Gerhard Schröder de crear un contrapeso a Estados Unidos a través de un eje con París y Moscú? ¿Cambiaría Merkel, que creció bajo el dominio del comunismo soviético en la Alemania del Este, el tono y el estilo hacia Vladimir Putin, y al hacerlo, restablecería las buenas relaciones con los Estados de Europa Central y del Este? ¿Podría superar el estancamiento interno de la UE, quizá para incluso desarrollar nuevas visiones para Europa?

Desde el principio fue evidente que la política exterior de Angela Merkel sería de hecho diferente de la de su antecesor. Merkel es liberal: cree profundamente en los valores occidentales de la libertad, los derechos humanos y la democracia. De su experiencia personal, conoce la diferencia entre la libertad y la dictadura, y desconfía de un Estado que intente controlar todos los aspectos de la sociedad y la economía. Como muchas personas procedentes de la Europa Central y del Este, conserva una imagen positiva de Estados Unidos como bastión de la libertad y la democracia. Y, del mismo modo, recela de las intenciones de Moscú, especialmente en lo que se refiere a los esfuerzos del Kremlin

para recuperar su influencia fuera de sus fronteras, en lo que considera su esfera de influencia.

Como canciller alemana, sin embargo, Merkel tiene que tratar con una élite política que (en su mayor parte) ha crecido en Alemania Occidental, en la república de Bonn, donde la democracia y la prosperidad se daban a menudo por sentados y donde tanto progresistas como conservadores fueron haciéndose más críticos hacia Estados Unidos. En el Partido Demócrata Cristiano (CDU) de Merkel, el partido de la *Westbindung* (integración en Occidente) de Adenauer, siempre hubo una fuerte tradición trasatlántica, aunque nunca fue indiscutible. Y cuando Merkel se vio obligada a formar una "gran coalición" con los socialdemócratas (SPD), que tienen una fuerte tradición neutralista y antimilitarista, a menudo ha tenido, y tendrá, que caminar por una línea delgada.

De hecho, se ha visto que el margen de maniobra de Merkel es limitado. Tiene que mantener unida a la coalición, impidiendo al mismo tiempo que los *Ministerpräsidenten* (los poderosos presidentes de las *Länder* o regiones) debiliten su posición. En un sistema político que ya está basado en los principios del reparto de poder, y en una gran coalición que obliga a todas las partes a llegar a acuerdos mutuos, las opciones de Merkel para mostrar liderazgo y ofrecer iniciativas audaces son reducidas.

En los asuntos nacionales, la coalición ha dado hasta ahora sólo pasos cautos, y nadie espera que esto cambie. Con un fuerte crecimiento económico mundial, y gracias a varias empresas alemanas que son competi-

<sup>7</sup> El blog sobre política exterior de Ulrich Speck para el semanario alemán *Die Zeit* está en <http://blog.zeit.de/kosmoblog>.

tivas en el ámbito global, la economía alemana basada en la exportación se ha recuperado, haciendo menos urgente la necesidad de una reforma estructural.

En política exterior, Merkel adoptó con rapidez las medidas necesarias para restaurar un canal trasatlántico fuerte. A pesar de que tuvo que suavizar ciertas elevadas expectativas de la administración Bush, actualmente la cooperación entre Berlín y Washington es excelente. Esto ha sido bien recibido en Alemania, más aún porque Merkel no se ha abstenido de criticar a Bush por los abusos cometidos en la bahía de Guantánamo y, por tanto, no se le podría acusar de compartir incondicionalmente una visión "neoon" del mundo.

Las mejoras en la relación con Estados Unidos han sido visibles sobre todo respecto de Oriente Medio. En el conflicto israelí-palestino, así como en las diferentes crisis del Líbano, las posturas de Berlín han estado estrechamente coordinadas con Washington. Israel preocupa especialmente a Angela Merkel, que ha llegado a afirmar que la existencia del Estado judío forma parte de los "fundamentos del Estado" de Alemania. Y durante la guerra del Líbano, Berlín fue un aliado aún más fuerte para Washington y Jerusalén que el propio (y tan criticado) Tony Blair.

En cuanto a Oriente Medio, el ministro de Exteriores del SPD, Frank-Walter Steinmeier —que había sido jefe del Estado Mayor y principal confidente de Schröder— ha introducido algunos matices diferentes. Las aperturas de Steinmeier hacia Siria —que fueron vistas con cierta preocupación no sólo en Jerusalén y Washington, sino también en París— sugieren que hay límites para el consenso dentro de la coalición gobernante. Aun así, las insinuaciones de que cabe esperar profundas grietas políticas entre Merkel y Steinmeier parecen exageradas. En última instancia, fue Angela Merkel quien presionó en Washington a favor de las conversaciones con Siria. Y también en otras cuestiones relativas a Oriente Medio, como Irán, hay un acuerdo general entre la canciller y el ministro de Exteriores.

El ámbito del acuerdo entre Merkel y Steinmeier es amplio, y ambos mantienen una buena relación de traba-

jo. Los dos son pragmáticos más que ideólogos, y están abiertos a la discusión y muestran disposición a aprender. Merkel hace un énfasis algo mayor en los valores, y Steinmeier en la "estabilidad". Pero en general no tienen problemas en encontrar un terreno intermedio que parece sólido y razonable. Su cooperación puede ser vista como un reparto de papeles complementarios que aún a tradiciones diferentes de la política exterior alemana. Merkel mantiene una clara postura proestadounidense y proisraelí, mientras que Steinmeier está más próximo a Rusia y al mundo árabe. Pero a diferencia de Schröder, con Steinmeier nunca hay duda alguna de que Alemania permanece firmemente en el campo occidental.

Lo que también ha contribuido a mantener la paz entre la canciller y el ministro de Exteriores es que durante el último año no ha habido que adoptar ninguna decisión importante. Ningún nuevo Kosovo, ninguna nueva guerra en Afganistán o en Irak: nada lo bastante crudo como para revelar posturas drásticamente contrarias. El primer año del gobierno Merkel ha girado sobre todo en torno a la gestión cotidiana de la política exterior, más allá de las preocupaciones de una opinión pública relativamente indiferente y de un parlamento desconectado. Cabría decir que una de las mayores decepciones fue el hecho de que el gobierno alemán no materializara su propuesta general de una política de "Vecindario Europeo Plus", que ahora parece haber desaparecido de la vista desde que se lanzó el pasado otoño.

Ahora existe un amplio consenso entre los principales partidos políticos de Alemania a favor del despliegue de tropas en el extranjero. La condición para este despliegue es que haya un mandato de un organismo internacional, preferiblemente las Naciones Unidas y/o la UE (el SPD se muestra menos convencido en el caso de que el mandato sea de la OTAN). La otra condición, menos explícita, es que las tropas alemanas no participen en combates activos. Mientras Alemania continúa definiéndose como una *Friedensmacht* (potencia de paz), los ciudadanos alemanes siguen oponiéndose invariablemente a la idea de enviar soldados a la línea de fuego. Su tarea debería limitarse, según la opinión pública, a los trabajos de reconstrucción, a la construcción de calles y jardines de infancia. La identidad

de *Friedensmacht* se considera una prueba de que Alemania, a diferencia del mundo anglosajón, ha aprendido las lecciones de la historia y superado un pasado militarista. En esta concepción postmoderna, no hay enemigos declarados, y si dos partes se sientan juntas y hablan, se pueden resolver todos los conflictos.

El consenso entre Merkel y Steinmeier también incluye la cuestión turca, al menos en términos generales. Es cierto que, sobre el papel, esta cuestión parece representar uno de los casos más claros de desacuerdo, en el que el SPD apoya el ingreso de Turquía en la UE mientras el CDU prefiere una "asociación privilegiada" más modesta. Aunque Merkel tiene que tener en cuenta la opinión de su partido, sin embargo, el contexto general de las relaciones entre la UE y Turquía hace que la canciller no haya tenido que aventurarse a asumir la responsabilidad de obstaculizar los avances de Turquía hacia la entrada en la UE... algo que ahora se está poniendo en duda por un abanico de otras razones no relacionadas con la política alemana.

La cuestión que ha generado la máxima tensión entre Merkel y Steinmeier es Rusia. El ministro de Exteriores, que se ocupó de Rusia con Schröder, sigue creyendo que es posible hacer que Rusia vuelva al camino de la economía de mercado y los valores liberales, si la UE sigue ofreciendo a Moscú una integración mayor. Merkel, por su parte, desconfía profundamente de Putin y de los intentos de Rusia de reconstruir un imperio basado en la energía. La canciller habla ruso con fluidez, y gracias a que procede de la República Democrática Alemana, no es probable que caiga ante el dudoso encanto del ex agente de la KGB Vladimir Putin. Aun cuando Merkel sabe que tiene que aceptar la realidad de la dependencia energética de Rusia y es consciente del poder de un grupo de presión pro-Kremlin en Alemania, ha intentado encontrar formas de reducir la capacidad de Moscú para presionar a Alemania y a la UE.

Entre bastidores, viene desarrollándose en Berlín una lucha en relación con el rumbo de la política alemana respecto a Rusia. Hasta ahora, Steinmeier y Merkel han logrado encontrar un rumbo intermedio que salva a Alemania de los extremos del enfrentamiento abierto,

por una parte, y la rendición ante la ofensiva estratégica de Putin, por otra. Así, ambos se entrevistaron con disidentes en Moscú, pero Steinmeier lo hizo en privado, mientras que Merkel hizo pública su reunión a fin de enviar una señal clara al Kremlin. Merkel habló de una forma crítica sin precedentes en contra de las recientes acciones de Rusia al interrumpir el suministro de gas a través de Bielorrusia (que calificó de "inaceptables"), mientras gran parte de la élite de la política exterior alemana buscaba incentivos que pudieran convertir a Rusia en un proveedor de energía más fiable en el futuro.

Con la gran coalición, Alemania ha vuelto a una política exterior alemana más tradicional, basada en no llamar la atención, el equilibrio, los acuerdos mutuos y la mediación. Esto representa una tradición que se forjó durante la Guerra Fría, cuando el objetivo general de la política exterior alemana era impedir que el país se convirtiera en campo de batalla entre las superpotencias.

Esta tradición evita la idea de una gran misión nacional alemana, y garantiza la reticencia a intervenir en los asuntos de otros países. Incluso cuestiona la idea de los intereses nacionales, cuya misma noción sigue viéndose con suspicacia. Eso no significa que Berlín no haya promocionado o no vaya a promocionar medidas que considere útiles para Alemania. Pero prefiere hacerlo entre bastidores, aceptando acuerdos mutuos en lugar de entrando en enfrentamientos.

Las expectativas para la presidencia europea de Alemania son elevadas. La UE tiene una urgente necesidad de liderazgo y hay cuestiones importantes que resolver: un nuevo acuerdo para el orden institucional de la UE, un nuevo acuerdo con Rusia, una política energética europea, una solución para el estatuto de Kosovo, la implicación de la UE en el conflicto palestino-israelí. Berlín ha intentado rebajar estas expectativas, y no está en condiciones de ofrecer el tipo de liderazgo audaz que hace falta hoy en Europa. Ello se debe tanto a que Merkel tiene un margen de maniobra limitado en el ámbito nacional como a que Berlín sigue viendo el liderazgo declarado como algo contrario a su cultura consolidada en política exterior. Rebajar las expectativas sigue siendo el tipo distintivo de realpolitik propio de Alemania.

# La nueva política exterior de centro-izquierda de Italia: El equilibrio entre el atlanticismo y el europeísmo en Oriente Medio

Nathalie Tocci  
Istituto Affari Internazionale, Rome

La elección de un gobierno de centro-izquierda, encabezado por Romano Prodi, en abril de 2006, ha producido cambios importantes en la política exterior italiana. El atlanticismo, en gran medida acrítico, del gobierno Berlusconi ha sido sustituido por una política exterior más centrada en Europa. Lo más significativo es que esto ha provocado una reevaluación de la implicación del país en Oriente Medio. Los intereses de Italia en esta región sólo han representado ocasionalmente un pilar que se sostenía a sí mismo de la política exterior italiana; para reforzar la posición del país dentro de la UE y frente a Estados Unidos se ha movilizado con más frecuencia la "mediterraneidad" de Italia como ventaja. Aunque hay algunos indicios de que en este área podría estar surgiendo una política exterior italiana más activista —son numerosos los comentarios sobre el destacado papel del país en el despliegue de tropas en el Líbano—, sigue habiendo graves debilidades subyacentes en las acciones estratégicas de Italia.

La política exterior italiana se basa en un profundo deseo de desempeñar un papel destacado en el proyecto de la UE, unido a una lealtad absoluta a Estados Unidos y el compromiso que conlleva de impulsar las relaciones transatlánticas. Especialmente desde el final de la Guerra Fría, la clase política italiana considera que el papel de Italia al perseguir estos dos objetivos se refuerza mutuamente. Desempeñando un papel destacado en Europa, Italia elevaría su estatus en

Washington; de modo similar, los estrechos lazos de Italia con Estados Unidos reforzarían la voz de Roma en la UE.

Con el gobierno Berlusconi 2001-2006, la política exterior italiana se desvió significativamente de este enfoque tradicional, y el péndulo se inclinó hacia el extremo atlanticista del espectro. Berlusconi y su gobierno (y especialmente su socio en la coalición, la Liga Norte) eran percibidos como decididamente "euroescépticos"; percepciones que fueron alimentadas por incidentes concretos ocurridos en los primeros meses del gobierno, en el 2001 (el rechazo inicial de la orden de detención europea; la retirada del consorcio Airbus para la producción del avión militar A400M, las reservas expresadas en público sobre el euro) y por el carácter personalizado de la forma de gobernar de Berlusconi. En contraste, el gobierno de Berlusconi se fue inclinando cada vez más hacia un apoyo incondicional a la política exterior estadounidense, especialmente después de los atentados del 11 de septiembre. De forma más llamativa con Berlusconi, el europeísmo y el atlanticismo italianos dejaron de verse como complementarios, y pasaron a ser contrarios, siendo una de las razones no menos importantes el carácter polarizado de la política mundial en aquellos años.

Al seguir los pasos de Washington, la política exterior de Italia en Oriente Medio, caracterizada tradicionalmente por la cautela y la moderación, sufrió un cam-

bio visible. En varias ocasiones clave, esto supuso alimentar la división dentro de Europa o la ruptura del consenso en la UE. Italia agravó la polarización de Europa firmando la "carta de los 8" en apoyo de la guerra de Washington en Irak (enero del 2003) y posteriormente participó en la misma (aunque, al intervenir en julio de 2003, tras la caída de Saddam Hussein, el gobierno declaró en reiteradas ocasiones que participaba en una "misión de paz"). Italia también declinó participar en lo que se convirtió en el diálogo UE-3 con Irán, temiendo disgustar a Washington si lo hacía.<sup>8</sup>

En lo que respecta al conflicto israelí-palestino, Italia rompió el consenso en la UE con su apoyo incondicional a las políticas de Israel durante el gobierno de Ariel Sharon.<sup>9</sup> Berlusconi se negó a entrevistarse con Arafat durante una visita a la región (junio de 2003), a pesar del consenso en la UE sobre el reconocimiento de la legitimidad del presidente palestino. El viceministro de Exteriores Fini expresó su comprensión hacia la construcción por Israel del muro en Cisjordania (noviembre de 2003) a pesar de la sentencia de la Corte Internacional de Justicia sobre su ilegalidad y el apoyo del Consejo Europeo a esa postura. Berlusconi también expresó su visión de Israel (y Rusia) como miembros de la UE (noviembre de 2002), visión que claramente iba más allá del consenso en la UE.

Con la elección de Romano Prodi en abril de 2006 el péndulo ha vuelto hacia el tradicional europeísmo de Italia y su visión de la complementariedad, y no oposición, de los programas europeísta y atlanticista. El ex presidente de la Comisión Prodi se propuso recuperar la credibilidad de Italia en la UE, al mismo tiempo que tenía cuidado en conservar el capital político adquirido por su antecesor en Washington. Prodi incluyó en su gobierno a varios europeístas comprometidos, como Tommaso Padoa-Schioppa (Economía), Giuliano Amato (Interior) y Emma Bonino (Asuntos de la UE).

<sup>8</sup> Italia fue inicialmente invitada a participar en el diálogo con Irán en relación con el programa nuclear de este país. Los fuertes lazos comerciales de Italia con Irak habían inducido a Teherán a buscar la participación de Roma. Sin embargo, Berlusconi declinó en última instancia la oferta (lo que más tarde lamentaría), temiendo enemistarse con Washington. Entrevista privada, diciembre de 2006.

<sup>9</sup> Vincenzo Lavenia (2005), "Tricolore a stelle e strisce: AN tra America, Israele ed Europa", *Il Ponte*, V.LXI, 2005, pp. 2-3.

Prodi y el ministro de Exteriores D'Alema también dieron a entender su preferencia por trabajar concretamente con Alemania para relanzar el proyecto de la UE. Sin embargo, el nuevo gobierno puso también el máximo cuidado en no hacerle el vacío a Washington y fue un poco más lejos para demostrar que Italia no iba a distanciarse de Estados Unidos. Volvió a la afirmación largo tiempo sostenida por Italia de que perseguir las agendas de la UE y trasatlántica formaban parte de la misma política exterior.<sup>10</sup>

Oriente Medio sirvió una vez más de contexto geopolítico en el que el gobierno entrante intentó demostrar su reorientación en política exterior. Por un lado, Prodi y D'Alema utilizaron el ruedo de Oriente Medio para ilustrar la lealtad absoluta de Italia hacia Estados Unidos. De ahí que el gobierno tuviera cuidado en no actuar *à la Zapatero* en Irak, sino que, por el contrario, retiró sus tropas (compromiso formulado en 2005, con Berlusconi) previa consulta y plenamente de acuerdo con Estados Unidos (es decir, con la visita de D'Alema a Washington en julio de 2006). Durante la guerra del Líbano, Italia fue sede de una conferencia (en julio) que, en contra de sus propias intenciones declaradas de promover un alto el fuego inmediato, en la práctica cedió ante la preferencia estadounidense de ganar tiempo y evitar presionar a Israel.

Por otra parte, Oriente Medio también se ha utilizado para reforzar el estatus de Italia en Europa y la visibilidad y unidad de la UE en relación con el dossier de Oriente Medio. De ahí la contribución y la presión de Italia a favor de la nueva misión de la UNFIL (Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano) en el Líbano (Italia aporta el contingente más numeroso, integrado por 2.553 soldados), su éxito en persuadir a Francia para compartir el mando de la misión, su presentación de ideas para relanzar el proceso de paz en Oriente Medio en el otoño de 2006 y su mediación para una declaración sobre Oriente Medio en la reunión del Consejo Europeo de diciembre de 2006.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Véase Massimo d'Alema (2006), "La politica estera dell'Italia", *Affari Esteri*, Vol.151, julio, pp. 460-62.

<sup>11</sup> De hecho, es interesante señalar que en diciembre de 2006 se celebró una reunión de ministros de Exteriores de la UE en Roma para

Entre los políticos y diplomáticos italianos se habló mucho de que el despliegue en el Líbano representaba una "ventana de oportunidad" para que Italia asumiera el liderazgo en reafirmar los esfuerzos europeos para reavivar el proceso de paz en Oriente Medio y, más en general, dar impulso a la Asociación Euromediterránea. Pero ahora se reconoce que esta "ventana" tan comentada se ha ido cerrando gradualmente sin que Italia haya dado ningún contenido nuevo a su retórica en este área.

Pese al visible reequilibrio en el espectro UE-Estados Unidos, otros fundamentos de la política exterior italiana con Prodi han permanecido inalterables. Más allá de los dos pilares principales de la política exterior italiana, a saber, la UE y Estados Unidos, la política exterior italiana es y sigue siendo un conjunto de actos que carecen de una visión estratégica precisa y articulada. Como tales, las medidas exteriores italianas, sean en forma de declaraciones y actos diplomáticos ("diplomacia de catering") bastantes superficiales o en forma de implicación sustantiva diplomática, económica o militar, tienden a ocuparse más de la presencia ("*la politica della sedia*") que de la política.

En el caso de Berlusconi, las iniciativas independientes sobre Oriente Medio rara vez fueron más allá de una

declaración (como por ejemplo, los discursos a favor de un "Plan Marshall" para Oriente Medio o de apoyo a la inclusión de Israel en la UE). Bajo su presidencia, Italia se ofreció a presidir el Diálogo de Asistencia a la Democracia de la Iniciativa Amplia para Oriente Medio, impulsada por Estados Unidos, pero para ganar puntos ante Estados Unidos y no como parte de un mayor interés por la promoción de la democracia per se.

Con Prodi y D'Alema se pueden detectar los potenciales comienzos de una implicación de más peso, pero la estrategia concreta y detallada sigue siendo sumamente débil. Por debajo de estas debilidades existen problemas estructurales que no han cambiado y que lastiman la política exterior italiana, como los fondos cada vez más reducidos destinados a este ámbito político,<sup>12</sup> la inexistencia de coordinación interministerial en asuntos de política exterior y la ausencia de lazos orgánicos con la comunidad académica y de investigación política en general. En términos más amplios, la política exterior en Italia ha sido y sigue siendo un dominio en el que las maniobras políticas prevalecen sobre los principios políticos, y en el que la lógica de la competición política nacional anula la prioridad de diseñar estrategias coherentes y de fondo. Es probable que este sea un factor dominante con un gobierno integrado por una coalición quebradiza.

---

hablar de Oriente Medio antes de la reunión del Consejo Europeo. Entrevista privada, diciembre de 2006.

---

<sup>12</sup> En el 2000, los fondos destinados al Ministerio de Asuntos Exteriores representaban el 0,28 por ciento del presupuesto, frente al 0,40 por ciento en el Reino Unido, el 1,24 por ciento en Francia y el 0,72 por ciento en Alemania. Alessandro Colombo (2000), "*L'Italia nella politica internazionale*", *L'Italia e la Politica Internazionale*, Bolonia: Il Mulino, p. 109. En el 2006, el presupuesto del Ministerio de Asuntos Exteriores bajó hasta el 0,24 por ciento.

# Los Países Bajos: Tendencias en política exterior y una nueva coalición de gobierno

Jos Boonstra

Investigador Senior, FRIDE, Madrid

Tras las elecciones del pasado mes de noviembre, las conversaciones para formar una nueva coalición de gobierno en los Países Bajos están llegando en estos momentos (principios de enero de 2007) a su conclusión y parece casi seguro que se acordará una coalición reestructurada. El anterior gobierno era una coalición entre el Partido Demócrata-cristiano (CDA) y el Partido Liberal (VVD), siendo el primer ministro Jan Peter Balkenende. En el nuevo gobierno, el VVD será sustituido probablemente por el Partido Laborista (PvdA) y la pequeña Unión Cristiana (CU). Dado que el primer ministro será el mismo, esta coalición gobernará con el nombre de "Balkenende III" a partir de mediados de marzo.

Lo más significativo de las elecciones fue que el CDA parecía encaminarse a una gran derrota, pero al final conservó los suficientes escaños como para formar una coalición de gobierno. Ahora es probable que lo que algunos veían como un momento fundamental en potencia para la política exterior neerlandesa, en la práctica traiga más continuidad que cambio.

La cuestión significativa durante las conversaciones para formar la coalición tiene relación con el pequeño Partido Socialista (SP), que pasó de tener nueve escaños en el parlamento a obtener 25. Lo lógico habría sido una gran coalición orientada hacia la izquierda entre el CDA, el PvdA y el SP, pero las diferencias entre socialistas y democristianos fueron consideradas insuperables por las direcciones de los respectivos partidos. De ahí que se introdujera a la Unión Cristiana, que ahora cuenta con seis escaños en el parlamento, para dar al CDA y a la PvdA la mayoría necesaria para gobernar. La CU es un

partido que aún conserva creencias calvinistas ortodoxas con políticas izquierdistas; los aspectos cristianos caen bien en el CDA, mientras que las políticas económicas sociales son próximas a las de los laboristas.

Ben Bot, del CDA, es un ministro de exteriores relativamente cauto y seguro desde 2003. Ha evitado posturas polémicas y moralizar abiertamente, al mismo tiempo que dirigió a los Países Bajos a través de una presidencia de la UE. No parece probable que el ministro, de 70 años, vuelva a ocupar el mismo cargo en el gobierno Balkenende III. Una cuestión clave en cuanto al equilibrio entre cambio y continuidad es la de quién le va a sustituir como ministro de Exteriores. El candidato más obvio del PvdA es Bert Koenders, portavoz de Asuntos Exteriores del Partido Laborista, que lleva nueve años en la Comisión de Asuntos Exteriores del parlamento y que ha sido recientemente nombrado presidente de la Asamblea Parlamentaria de la OTAN.

Se dice a menudo que cuando el CDA y el liberal VVD se unen para dirigir la política exterior neerlandesa, se hace hincapié en la OTAN y el atlanticismo, y que cuando es el PvdA quien tiene el Ministerio, la actitud tiende a ser ligeramente más proeuropea. Esta tradición podría suavizarse en el caso de Koenders debido a su relación con la OTAN.

Hay algunas diferencias claras de política exterior en los programas electorales de los tres socios de la coalición en ciernes. El programa del CDA subraya la continuidad (con las políticas de su actual ministro de exteriores), así como las cuestiones de derechos humanos,

la amenaza del terrorismo y la seguridad energética. El CDA da importancia a las instituciones internacionales y presta más atención a la ONU y al Consejo de Europa que los demás socios de la coalición.<sup>13</sup>

Para el **PvdA** las cuestiones clave son los derechos humanos, la política social, la buen gobierno y la democracia. De hecho, la cuestión de la promoción de la democracia podría, en este sentido, recuperar en cierto modo una mayor importancia en la política exterior neerlandesa. Por ejemplo, el PvdA considera que la promoción de la democracia es una de las principales tareas de la OTAN. El PvdA es bastante concreto en política de defensa, y desea salir del programa del Avión de Caza de la Fuerza Conjunta estadounidense y se niega a que las fragatas neerlandesas lleven misiles de crucero. En cuanto a la política respecto de la UE, el partido dice que trabajará para que se hagan recortes significativos en las subvenciones agrarias y los fondos estructurales dentro de la política regional de la UE.<sup>14</sup>

El programa de la **Unión Cristiana** difiere sustancialmente de los del CDA y el PvdA. La CU considera el estado nación central para la política exterior. Las organizaciones internacionales son meros instrumentos para facilitar el diálogo y la cooperación, y no un fin en sí mismos. Los derechos humanos y la reducción de la pobreza son importantes para la agenda de la política exterior de la CU, aunque perseguidos preferentemente a través de una política de ámbito nacional. Teniendo en cuenta la comunidad cristiana ortodoxa, la CU es casi incondicionalmente proestadounidense y apoya enérgicamente a Israel (por motivos bíblicos).<sup>15</sup>

Sin duda, después del referéndum del año pasado, la cuestión de la **Constitución de la UE** sigue siendo delicada. El gobierno saliente declaró la cuestión cerrada, y ésta no ocupó un lugar destacado en la campaña electoral. El Ministerio de Asuntos Exteriores reconoce que

<sup>13</sup> Programa electoral del CDA 2006-2011. *Vertrouwen in Nederland. Vertrouwen in elkaar*, <http://www.cda.nl/documenten/VKP.pdf>

<sup>14</sup> Programa electoral al parlamento del PvdA 2006, *Samen sterker. Werken aan een beter Nederland*, <http://www.pvda.nl/download.do/id/320066115/cd/true/>

<sup>15</sup> Programa electoral de la ChristenUnie 2006-2010, *Duurzaam voor elkaar*, <http://www.christenunie.nl/library/download/127863>

los Países Bajos se mantendrán fuera de la ecuación y no podrán influir en ningún nuevo esfuerzo en el ámbito de la UE para acordar algún tipo de nuevo texto. Los principales partidos políticos neerlandeses consideran de forma negativa el deseo de Estados como España y Luxemburgo de reabrir los debates sobre la Constitución.<sup>16</sup> El PvdA ha declarado que se celebraría otro referéndum sobre cualquier texto modificado; la CU votó en contra del tratado constitucional original y su visión de Europa es una Europa integrada por Estados nación fuertes. Aun cuando es probable que el nuevo gobierno sea vagamente pro-UE, no propondrá muchas iniciativas en el debate europeo.

En cuanto a la **ampliación de la UE**, los tres partidos se muestran igualmente relativamente poco entusiastas. La CU es la más extrema, pues se opone al ingreso de Turquía y propone, en cambio, ofrecer a Ankara la participación en una Política de Vecindad Europea. El Partido Laborista menciona la posibilidad de un referéndum sobre el ingreso de Turquía. En principio, los tres partidos coinciden en que hay que cumplir los compromisos actuales con los países balcánicos, pero se remiten a los límites de la capacidad de absorción de la UE y al deseo de ver una aplicación más estricta de los criterios de Copenhague. En resumen, la política sobre la ampliación de la UE será probablemente más ambivalente, en línea con las tendencias europeas generales al respecto.

Aunque los acontecimientos en cuanto a la **seguridad internacional** parecen sombríos debido al deterioro de la situación en Afganistán, Irak y Oriente Medio, las perspectivas de participación neerlandesa son mejores que antes. Las fuerzas de defensa neerlandesas están actualmente en la última fase de un amplio proceso de reestructuración que fue elogiado por los laboristas desde los bancos de la oposición. El ejército neerlandés se ha transformado, pasando de tener un tamaño excesivo y estar anticuado a constituir una fuerza de intervención más flexible que está mejor equipada para cumplir misiones de gestión de crisis de la UE, la OTAN y la ONU. Aprovechando esta labor, es más probable que el

<sup>16</sup> "Nederland buiten actie EU-grondwet", *NRC Handelsblad*, 15 de diciembre de 2006.

nuevo gobierno aumente y no reduzca el presupuesto de defensa. Los tres socios de la coalición se autoproclaman dispuestos a contribuir a la paz y la seguridad internacionales enviando tropas al extranjero, incluso a misiones de mayor riesgo. Los dos partidos cristianos prefieren las misiones de la OTAN con mandato de la ONU, mientras que el Partido Laborista podría inclinarse más a apoyar las misiones de la UE y que se siga desarrollando la Política Europea de Seguridad y Defensa.

Una cuestión que podría suscitar cierto debate dentro del nuevo gabinete es el apoyo que prestaron los Países Bajos a la guerra en Irak. En marzo de 2003, un gobierno neerlandés saliente (que incluía al CDA) declaró que apoyaba la invasión estadounidense políticamente, aunque no militarmente. Mientras tanto, se celebraron conversaciones en la coalición entre el PvdA y el CDA, que fracasaron en parte por la postura del PvdA contraria a la invasión. El posterior gobierno del CDA-VVD-D66 sí envió después una fuerza importante a Irak que permaneció en aquel país más de un año. El PvdA ha impulsado una investigación sobre las decisiones que se adoptaron en el 2003, y si decide insistir en esta cuestión es probable que provoque tensiones dentro de la nueva coalición.

El mayor desafío para el nuevo gobierno será la misión de la provincia de Uruzgan, en el sur de Afganistán. La decisión adoptada a principios de 2006 de desplegar tropas en Uruzgan casi acabó con el gobierno Balkenende II, pues el socio de la coalición de menor peso, el D66, amenazó con retirarse (posteriormente abandonó la coalición debido a una cuestión nacional). Todos los partidos que constituirán el Balkenende III votaron a favor del despliegue de 1.500 soldados, aunque el PvdA expresó ciertos recelos. La misión en Uruzgan es de alto riesgo y habrá probablemente bajas neerlandesas que provocarán una reacción nacional. A la inversa, los Países Bajos sufren la presión de algunos socios dentro de la OTAN para que participen de forma más directa en combates contra los talibanes, algo a lo que probablemente aún son reticentes.

Un nuevo gobierno que incluya al PvdA y a la CU será beneficioso para el Ministerio de Cooperación para el

**Desarrollo.** Ambos partidos proponen un aumento del presupuesto de la ayuda al desarrollo, pasando del 0,8 al 1 por ciento del PIB. La CU también se ha centrado en lo que se conoce como "contaminación del presupuesto" de la cooperación para el desarrollo. Con gobiernos anteriores ha habido una tendencia a conectar el objetivo principal de la cooperación al desarrollo de la reducción de la pobreza con cuestiones de seguridad, basándose en que será difícil avanzar en la reducción de la pobreza a menos que disminuya el conflicto. La CU no es necesariamente contraria a esta idea, pero el partido sí propugna separar estrictamente la ayuda al desarrollo de la defensa. Esto podría tener implicaciones, por ejemplo, en Uruzgan, donde los soldados participan activamente en la construcción de infraestructuras y otras tareas civiles.

Más allá de esto, hay un consenso básico sobre cuestiones de desarrollo, con algunas diferencias menores de énfasis. El PvdA considera la democratización igualmente crucial y da importancia al papel de las ONG, mientras que la CU se centra en el papel de las iglesias y hace más hincapié en la necesidad de reforzar institucionalmente al Ministerio de Cooperación para el Desarrollo. El CDA desea seguir adelante con la labor del ministro de Desarrollo del CDA, Van Ardenne. Los tres partidos se adhieren a los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU para el 2015 como punto de referencia para la política neerlandesa.

Con el probable gobierno Balkenende III todo seguirá como siempre en la mayor parte de las cuestiones de política exterior. Estando el Partido Laborista en el poder, se podrían intercambiar algunas tendencias atlanticistas por el apoyo a las política exterior y de defensa europeas, pero esto sólo tendrá una repercusión marginal. Gran parte dependerá de qué partido obtiene la cartera de Exteriores. La influencia de la Unión Cristiana podría ser destacable en las cuestiones relativas a la ayuda al desarrollo, pero será menor en cuanto a sus posturas más polémicas sobre Oriente Medio y su limitado entusiasmo por las organizaciones internacionales. Puede que el CDA y el PvdA se peleen aquí y allá sobre prioridades políticas, pero no es probable que encuentren dificultades serias para diseñar una política exterior coherente.

# El nuevo gobierno de centro-derecha de Suecia: Cambio y estabilidad en la política exterior

Jonas Tallberg

Profesor adjunto de la Universidad de Estocolmo,  
Investigador del Instituto Sueco de Asuntos Internaciones, Estocolmo

Los socialdemócratas llevan en el poder 52 años de los 61 transcurridos desde el final de la II Guerra Mundial y dominan por completo la escena política sueca. Sin embargo, en las elecciones generales de septiembre de 2006, los cuatro partidos de centro-derecha de la Alianza obtuvieron el poder después de 12 años seguidos de gobierno socialdemócrata. La Alianza y su nuevo primer ministro, Fredrik Reinfeldt, habían hecho campaña sobre un programa político exclusivamente nacional, subrayando la necesidad de una nueva estrategia para reducir el desempleo y la exclusión social, basada en incentivos económicos más fuertes. La victoria electoral fue un reflejo del éxito de la táctica de la Alianza de adoptar la agenda política tradicional de los socialdemócratas, así como de una demanda general de cambio en la política sueca.

Las cuestiones de política exterior estuvieron completamente ausentes de la campaña que precedió a las elecciones de septiembre. Por tradición, la política exterior en Suecia se elabora mediante el consenso entre los principales partidos con presencia parlamentaria, y las cuestiones de política exterior casi nunca han sido objeto de las campañas electorales. No obstante, una de las iniciativas más sorprendentes de Reinfeldt una vez en el poder fue nombrar ministro de Asuntos Exteriores a Carl Bildt, ex primer ministro, enviado especial en la UE y la ONU, y experto en asuntos internacionales. Bildt se dio a conocer en la políti-

ca sueca en la década de 1980, cuando criticó ferozmente la política de seguridad del gobierno socialdemócrata de Olof Palme, y durante su propio mandato como primer ministro (1991-1994), la política exterior sueca sufrió cambios notables, en forma de una presencia más fuerte en Europa, una reformulación de la doctrina de seguridad sueca y un enérgico apoyo a la independencia de los países bálticos frente a Rusia.

El cambio de poder y el nombramiento de Bildt plantean la cuestión de qué cambios, si es que habrá alguno, cabe esperar en la política exterior sueca. La trayectoria histórica es de estabilidad y consenso. De forma algo simplificada, hay cuatro razones principales que explican el elevado nivel de estabilidad y el bajo nivel de politización en la política exterior sueca, cada una de las cuales condicionará las políticas del nuevo gobierno de la Alianza.

En primer lugar, la situación de Suecia como democracia industrializada, pequeña y avanzada en el norte de Europa ha ofrecido a los decidores políticos un conjunto relativamente objetivo de intereses y preocupaciones a largo plazo que han constituido una fuente de estabilidad. Suecia ha tenido que enfrentarse a las realidades geopolíticas de la proximidad a la Unión Soviética/Rusia y a la dependencia del comercio internacional para el mantenimiento del Estado del bienestar. En muchos aspectos, la principal orientación de la

política exterior sueca no ha sido diferente de la de otros países en una situación similar. Pero lo que ha distinguido a Suecia de la mayoría de las demás pequeñas democracias europeas, incluidos sus vecinos escandinavos, es la opción del no alineamiento como estrategia principal para alcanzar su objetivo de seguridad. En lugar de incorporarse a la OTAN durante la Guerra Fría, Suecia optó por el no alineamiento en tiempo de paz y la neutralidad en caso de guerra entre las superpotencias. Con el tiempo, la política de no alineamiento pasó de ser una opción basada exclusivamente en el interés a convertirse en un elemento de la identidad política sueca. Incluso cuando el panorama de la seguridad cambió drásticamente hacia el final de la Guerra Fría, esta doctrina sólo sufrió modificaciones menores debido al gran apoyo popular.

En segundo lugar, los principales partidos políticos suecos han acordado adoptar un enfoque de consenso hacia la política exterior en beneficio del interés nacional. La idea básica viene siendo que la unidad entre los partidos refuerza la credibilidad de la política exterior del país. Esta perspectiva fue especialmente influyente durante la Guerra Fría, cuando la credibilidad de la intención sueca de permanecer neutral en caso de guerra era absolutamente fundamental. Además, existe la creencia general de que el consenso entre los partidos sobre la política exterior sueca refuerza la postura del gobierno en sus interacciones con las potencias extranjeras, al transmitir resolución y reducir las posibilidades de que otros se aprovechen de las luchas políticas nacionales.

En tercer lugar, hay razones estratégicas respecto de los votantes para no politizar la política exterior. Los votantes suecos muy rara vez consideran decisivas las cuestiones de política exterior a la hora de decantarse por un partido u otro en unas elecciones. De ahí que no valga mucho la pena invertir capital político en cuestiones de política exterior. Por el contrario, dada la norma del consenso en la política exterior sueca, existe el riesgo de que los votantes castiguen a un partido por perturbar esa unidad nacional.

En cuarto lugar, desde que se incorporó a la UE en 1995, la política exterior sueca está elaborada en coor-

dinación con otros Estados miembros de la UE, dentro del marco de la Política Exterior y de Seguridad Común. El margen para introducir cambios radicales en la política exterior nacional y para mantener una postura netamente diferente sobre cuestiones centrales de política exterior se ha reducido considerablemente merced a la participación activa en la formulación conjunta de una política exterior europea.

Así pues, ¿cuáles son las implicaciones de esta pauta histórica de estabilidad y consenso para lo que podemos esperar del gobierno de la Alianza durante los próximos cuatro años? Un examen de las posturas en política exterior que propugnaban los partidos de la coalición desde la oposición y de la política que aplica desde que asumió el poder en octubre de 2006 sugiere que la orientación general de la política exterior sueca seguirá siendo en gran medida la misma. Los cambios en política probablemente se limitarán a cambios de énfasis, y no implicarán la adopción de nuevos medios o metas para la política exterior.

La principal línea divisoria en la actual política exterior sueca no está entre la Alianza y los socialdemócratas, sino entre todos estos partidos y el Partido Verde, más radical, y el Partido de Izquierda, que propugnan, por ejemplo, que Suecia abandone la UE, una reducción radical de los gastos en defensa nacional y una política exterior más abiertamente antiestadounidense. Una indicación de la importancia sostenida del consenso es el hecho de que el replanteamiento más reciente de la doctrina de seguridad de Suecia en el 2002 fuera realizado por el gobierno y tres de los partidos de la oposición.

Otra razón para no esperar cambios importantes en política exterior son las divisiones entre los partidos de la coalición gobernante sobre algunas cuestiones. En todos los casos, el partido que propugna el cambio más radical en política está en minoría y tendrá que adaptarse al statu quo de los demás partidos en la coalición de gobierno. En cuanto a la cuestión del no alineamiento militar, el Partido Liberal es el único que apoya que Suecia se incorpore a la OTAN. En lo que respecta a la ayuda exterior, el Partido Moderado propugna

un nivel menos generoso que los demás partidos de la coalición, que siguen comprometidos con la norma tradicional de una ayuda equivalente al 1 por ciento del PIB sueco.

Dicho esto, el nuevo gobierno ha presentado varios documentos —la declaración del gobierno, el presupuesto, artículos y discursos— que indican la intención de introducir cambios de énfasis. Aunque aún es demasiado pronto para saber si estas intenciones declaradas desembocarán en cambios políticos concretos, y en qué medida lo harán, estas señales políticas apuntan a cambios potenciales en la política exterior sueca en un futuro próximo.

En el área de la política de seguridad, el nuevo gobierno adopta una postura más ambiciosa que el anterior en cuanto al despliegue de fuerzas suecas en el extranjero. Reconociendo las crecientes demandas de la ONU, la UE y la OTAN a los Estados para que aporten tropas a las misiones internacionales de mantenimiento e refuerzo de la paz, el nuevo gobierno sueco ha declarado su intención de duplicar la capacidad de despliegue sueca en los próximos cuatro años. Suecia deberá poder aportar 2.000 soldados y participar simultáneamente en dos misiones importantes del tamaño de un batallón, así como en varias misiones más reducidas.

En el área de la política de desarrollo, el gobierno tiene la ambición de hacer que el desembolso de ayuda exterior sea más eficiente y efectivo. Aunque el Partido Moderado no recibió apoyo en la coalición para su objetivo de reducir el nivel de ayuda exterior, el énfasis en la eficiencia y la efectividad económicas en la lucha contra la pobreza y el subdesarrollo refleja la influencia de este partido en el gobierno. Como dijo Reinfeldt en la campaña electoral: “Si no podemos acordar un nivel inferior de ayuda, deberíamos asegurarnos por lo

menos de que el dinero de los contribuyentes se emplea con la máxima eficacia y efectividad posibles”. Sustancialmente, el nuevo gobierno propone una concentración más fuerte de la ayuda dentro del grupo de países menos desarrollados.

En el área de la promoción de los derechos humanos y la democracia, el gobierno de la Alianza ha declarado su ambición de mantener la tradición sueca de participación activa, lo que incluye la ONU. El derecho internacional y el respeto a los derechos humanos seguirán siendo piedras angulares de la política exterior sueca. Sin embargo, el nuevo gobierno también ha indicado que tiene la intención de defender con más firmeza que el gobierno anterior la libertad y la democracia. Todavía no está claro en qué consistirá esta postura más ambiciosa, pero parece probable que implique críticas más incondicionales, por ejemplo, de dictaduras socialistas como la de Cuba.

El área de la política exterior en el que la Alianza se mostró más crítica cuando estaba en la oposición, y sobre el cual adopta con más claridad un nuevo enfoque en el gobierno, es la política en relación con la UE. Los partidos de centro-derecha ahora en el gobierno son tradicionalmente defensores más enérgicos de la implicación profunda de Suecia en la Unión Europea que los socialdemócratas, y están menos dispuestos a escuchar las sirenas “euroescépticas”. El nuevo gobierno quiere que Suecia forme parte del núcleo de la cooperación de la UE, y ha nombrado a Cecilia Malmström, ex europarlamentaria liberal y federalista declarada, para el nuevo cargo de ministra de Asuntos Europeos. La cooperación con la UE deberá ser estrecha y profunda, y no general y superficial, según la Alianza. Por tanto, cabe esperar que Suecia salga de la esquina intergubernamentalista del debate sobre el futuro de la UE y vaya hacia la zona media del espectro, sin llegar al extremo del federalismo.

# Reino Unido: Gordon Brown y la política exterior británica

David Mathieson

Investigador asociado, FRIDE, Madrid

Con un Tony Blair comprometido a renunciar a su cargo en el primer semestre de 2007, los analistas han comenzado a intentar descifrar cómo será la política exterior de su casi seguro sucesor, Gordon Brown. La opinión general es que resulta difícil predecir la configuración detallada de la política exterior de Brown. Un parlamentario laborista que le conoce desde hace más de 20 años comentó: "Realmente tenemos muy poca idea de qué es lo que figura en la lista de cosas que Gordon quiere hacer en política exterior."<sup>17</sup> Otro comentarista bien situado ha calificado el programa de política exterior de Brown de "llamativo agujero negro".<sup>18</sup> Sin embargo, es posible bosquejar en términos generales cómo cabe esperar que enfoque Brown algunos de los desafíos clave en política exterior con los que se va a encontrar.

La actual ministra de Exteriores, Margaret Beckett, ha indicado que Gran Bretaña comenzará a retirar a sus tropas de Irak en la primavera del 2007. Brown apoyará casi con seguridad esta propuesta y posiblemente acelerará la repatriación de las tropas. Al mismo tiempo que nunca se ha mostrado abiertamente crítico hacia la actual política sobre Irak, Brown ha hecho pocos intentos de defenderla en público y ha permitido que se difundiera la sensación de que "sólo dio su apoyo a la invasión en el último momento".<sup>19</sup> El envío de una nueva "oleada" de tropas adicionales estadounidenses a Irak probablemente complicará aún más las

operaciones de los soldados británicos en el sur del país. Ante ello, Brown deseará distanciarse con rapidez de las consecuencias de la política de Blair respecto de Irak.

Sin embargo, en lo que se refiere a la estrategia anti-terrorista en general, Brown ya ha indicado que habrá pocos cambios en la política vigente, aunque podrían mejorarse áreas de "poder blando". Brown ha afirmado con orgullo que ha duplicado la cantidad que dedica Gran Bretaña a la seguridad desde el 11 de septiembre y que "continuaremos invirtiendo lo que sea necesario para satisfacer las nuevas necesidades de seguridad que afrontamos y nuestros compromisos militares en el exterior".<sup>20</sup> Posteriormente anunció que está a favor de renovar el Trident, el sistema de submarinos nucleares que constituye la piedra angular de la capacidad de "poder duro" de Gran Bretaña.<sup>21</sup> Al mismo tiempo, afirma que "también tenemos que movilizar el poder de la argumentación y las ideas para denunciar y derrotar la ideología del odio [de Al Qaeda]." Cualquier inclinación hacia el poder blando será un desarrollo, y no un alejamiento, de la política exterior existente, aunque representaría un matiz importante en el pensamiento estratégico.

Uno de los primeros exámenes que tendrá que superar el planteamiento de Brown será el de Afganistán. En su reciente cumbre de Riga, los líderes de la OTAN pidieron más apoyo para ayudar a la misión, que actual-

<sup>17</sup> Conversación privada con el autor, 3 de noviembre de 2006.

<sup>18</sup> Mark Leonard, "How Gordon Sees the World", *The Spectator*, 26 de agosto de 2006.

<sup>19</sup> The Blunkett Tapes, *My Life in the Bear Pitt*, Bloomsbury, 2006.

<sup>20</sup> *The Sun*, 8 de septiembre de 2006.

<sup>21</sup> Discurso de Gordon Brown ante el Ayuntamiento de Londres.

mente tiene graves problemas con el resurgimiento de los talibanes. Las pérdidas británicas en la provincia de Helmand han sido superiores a las sufridas en ninguna otra guerra desde las Malvinas, y aunque no hay presión nacional para la retirada, hará falta una nueva estrategia que implique más asistencia no militar para el gobierno del presidente Karzai, destinada a la consolidación del Estado, para completar con éxito la misión. Afganistán es precisamente el tipo de problema que exige un reequilibrio entre la intervención militar y la no militar y un gobierno presidido por Brown podría estar en buena situación para encontrar un nuevo enfoque.

La brújula política de Brown parece tener una tendencia inherente hacia el oeste, hacia **Estados Unidos**. Brown tiene un conocimiento profundo y detallado de la política estadounidense y sus discursos están repletos de referencias admirativas a la competitividad y la creación de riqueza estadounidenses. Pero casi con seguridad la experiencia de Irak le hace ser un atlantista menos incondicional que Blair. Brown ha visto la carrera de éste interrumpida por su adhesión a la Casa Blanca en relación con Irak y el Líbano. Además, Brown se encontrará con la última parte del mandato de Bush y con un Congreso demócrata; se llame Clinton o McCain el próximo presidente, las condiciones en el futuro serán muy diferentes del caucus neo-conservador ideológico y homogéneo con el que ha tenido que tratar Blair en los últimos seis años.

Si cabe la posibilidad de que las realidades políticas alejen (moderadamente) a Brown de Washington, la opinión general es que su propio instinto le alejará (moderadamente) de la **Unión Europea**. Aquí también gozará de un margen de maniobra mayor que Blair: actualmente no hay ninguna presión seria para que Gran Bretaña se incorpore al euro; y no habrá necesidad de convocar el prometido referéndum sobre la Constitución europea, después de que los votantes franceses y neerlandeses la hayan matado.

Brown no es un "euroescéptico" comprometido, sino más bien un pragmático cauto en cuestiones de la UE. El asesor desde hace tiempo de Brown, seguro y ahora ministro de Hacienda, Ed Balls, ha declarado hace

poco que se debería conferir a la UE más facultades para abordar cuestiones específicas y afirmó: "En economía, dimensión social, medio ambiente, la ampliación y la política exterior, Europa va a desempeñar un papel mucho mayor en el futuro [...] conviene al interés nacional británico colaborar de forma más estrecha en el futuro." En general, se considera que estos comentarios reflejan con exactitud la opinión del propio Brown.<sup>22</sup>

Un ex parlamentario laborista y ahora comentarista político en Bruselas sugiere que Brown entablará una buena relación de trabajo con pragmáticos como Angela Merkel (con quien le fue bien durante su reunión en julio).<sup>23</sup> Aunque la proximidad de Blair con Washington respecto de Irak y el Líbano empañó su relación con Berlín y París, Brown podría estar en condiciones, al menos en algunas cuestiones, de desarrollar un triángulo Londres-París-Berlín dentro de la UE.

El interés que ha mostrado Brown por los asuntos exteriores tiene la máxima relación con el **desarrollo económico**. Se suele insinuar que Brown dejará una huella economicista en la política exterior. Será, sugiere un analista, el "misionero presbiteriano" para el "guerrero gladstoniano" de Blair.<sup>24</sup> Brown ya ha hablado, por ejemplo, de la necesidad de una "hoja de ruta económica" en Palestina que "hará más que cualquier otra cosa para ocuparse del mayor motivo de queja entre los musulmanes moderados de todo el mundo."<sup>25</sup> Y ha promovido iniciativas para financiar la compra de libros de texto en escuelas africanas.

Este enfoque sugiere que el problema de los Estados en descomposición, el comercio y las cuestiones relativas a la ayuda podrían cobrar más importancia que antes y que Brown quizá busque una mayor implicación del Departamento de Desarrollo Internacional y del de

<sup>22</sup> Ed Balls, "Britain's Next Decade", discurso ante la Fabian Society, 1 de noviembre de 2006.

<sup>23</sup> Dick Leonard, "Blair Failed in Europe, will Brown do better?", Foreign Policy Centre.

<sup>24</sup> Phillip Stephens, "Brown has nowhere to go but Europe", *Financial Times*, 9 de enero de 2007, p. 11.

<sup>25</sup> Gordon Brown, discurso en Chatham House, 10 de octubre de 2006.

Comercio e Industria en la formulación de políticas. Algunos ya han observado cierta indiferencia hacia el Ministerio de Asuntos Exteriores y la Commonwealth, y un esfuerzo por parte de Brown por situar a sus aliados clave en Hacienda en cargos diplomáticos.<sup>26</sup>

Pueden hallarse indicios de la futura dirección de la política exterior de Brown en sus prioridades en cuanto a gastos como ministro de Hacienda. A partir del próximo ejercicio fiscal (2007-2008), se prevé que el total de la ayuda oficial británica para el desarrollo sea de casi 6.500 millones de libras esterlinas, lo que representa un aumento del 140 por ciento respecto del total de 1997. Además, Brown ha promovido y participado estrechamente en la Iniciativa para los Países Pobres Muy Endeudados para el alivio de la deuda que se convirtió en una de las prioridades británicas cuando ocupó la presidencia del G-8 en el 2005. Aunque algunas ONG han criticado esta iniciativa, la primera ministra de Mozambique, Luisa DiasDiogo, calificó a Brown de "nuestro defensor incansable" por su labor para lograr el alivio de la deuda para 38 de los países más pobres del mundo (incluido el suyo).<sup>27</sup> Al hacer hincapié en el alivio de la deuda, Brown fue pionero de un nuevo sistema, el Mecanismo de Financiación Internacional, que facilita el acceso de los países más pobres a los créditos de mercados internacionales de capital.

Pero Brown afirma que aunque la ayuda y la deuda son importantes para los países en desarrollo, "la prueba de fuego [...] será hasta qué punto podemos hacer progresos en materia de comercio."<sup>28</sup> Una parte importante del discurso del Nuevo Laborismo se refiere, en general, a las amenazas y oportunidades que se derivan de la globalización. Brown en concreto ha pedido a Gran Bretaña que se convierta en un "evangelista de la globalización" y ha declarado que los mercados abiertos y el libre comercio beneficiarían tanto al mundo desarrollado como a los países en vías de desarrollo.<sup>29</sup>

También afirma que la década actual ofrece una oportunidad sin precedentes, alegando que "esta generación [...] tiene en su poder, si así lo decide, liberar por fin al mundo de la pobreza, la enfermedad, el analfabetismo y la necesidad."<sup>30</sup> Ni en su retórica ni en su ambición hace Brown concesión alguna a los partidarios de la antiglobalización.

Al igual que Blair, Brown considera el progreso en la estancada ronda de conversaciones sobre comercio de Doha la clave para liberar el comercio internacional. Según Brown, Europa y Estados Unidos en concreto tienen que reducir los aranceles y las subvenciones a la exportación para sus productos agrarios que distorsionan el comercio, lo que permitirá que los países en desarrollo exploten plenamente su ventaja competitiva. También acepta que muchos de estos países necesitarán ayuda adicional para acceder a los mercados de los países ricos y que esto implicará una inversión extraordinaria significativa en su infraestructura física y burocrática.<sup>31</sup> A Brown le preocupa especialmente África y ha pedido "el equivalente a un moderno plan Marshall para África [...] que muestre que la globalización no es causa de injusticia y pobreza, sino una fuerza para la justicia a escala global."<sup>32</sup> Como ejemplo de cómo podría llevarse a cabo esto, Brown ya ha anunciado que será prioritaria la educación universal en los países en desarrollo, financiada por los países desarrollados, algo que defiende tanto con razones morales como de seguridad.<sup>33</sup>

Es de señalar que el enfoque de Brown hacia la pobreza, el comercio y la globalización no va unido a un énfasis similar sobre la importancia de la promoción de la democracia y los derechos humanos. Mientras que Blair ha reivindicado en reiteradas ocasiones la promoción de la democracia como un principio central de la política exterior, parece que Brown se concentra-

<sup>26</sup> Conversación privada con el autor.

<sup>27</sup> Luisa DiasDiogo, discurso ante la conferencia del Partido Laborista, 26 de septiembre 2005.

<sup>28</sup> Gordon Brown, discurso ante la Catholic Agency for Overseas Development (CAFOD), 17 de noviembre de 2006.

<sup>29</sup> "Brown the Evangelist for Globalisation", *The Guardian*, 28 de noviembre de 2006.

<sup>30</sup> [www.hm-treasury.gov.uk](http://www.hm-treasury.gov.uk) (véase *international issues*).

<sup>31</sup> Gordon Brown, discurso ante la CAFOD, 17 de noviembre de 2006.

<sup>32</sup> Gordon Brown, discurso ante Chatham House, op. cit.

<sup>33</sup> Gordon Brown, "Our 2p Pledge to All Children", *The Guardian*, 4 de enero de 2007. Las propuestas de Brown se publicaron en un documento conjunto con el actual ministro para el Desarrollo Internacional, que según muchos, será el ministro de Exteriores de un gobierno Brown.

rá más en apoyar las mejoras económicas materiales y en elevar el nivel de vida.

En resumen, tras presenciar el descenso de la popularidad de Tony Blair debido a una decisión en política exterior, es probable que Brown camine con cautela mientras se establece en los foros mundiales. No es probable que haya rupturas radicales con la política vigente y parte de la izquierda, en concreto,

se sentirá decepcionada por su apoyo a proyectos como el Trident y su defensa de la globalización. Frente a esto, el nuevo énfasis en abordar la pobreza global y el reconocimiento de que hace falta ocuparse de algunas cuestiones económicas (además de políticas) subyacentes en política exterior darán al mandato de Brown como primer ministro un tono distintivo desconocido hasta ahora en Gran Bretaña.

---

# DOCUMENTOS DE TRABAJO

---

- 32** Nuevos gobiernos, ¿nuevas direcciones en las políticas exteriores europeas?, **Richard Youngs** (Editor), Enero de 2007
- 31** La Refundación del Estado en Bolivia, **Isabel Moreno y Mariano Aguirre**, Enero de 2007
- 30** Crisis del Estado y dominios civiles en África, **Mariano Aguirre y David Sogge**, Diciembre de 2006
- 29** Democracy Promotion and the European Left: Ambivalence Confused?, **David Mathieson and Richard Youngs**, December 2006
- 28** Promoting Democracy Backwards, **Peter Burnell**, November 2006
- 27** Respuestas globales a amenazas globales. Seguridad sostenible para el siglo XXI, **Chris Abbott, Paul Rogers y John Sloboda**, Septiembre de 2006
- 26** Cuando más es menos: contribuir a la construcción del Estado en Afganistán, **Astri Suhrke**, Septiembre de 2006
- 25** The Crisis in Timor-Leste: Restoring National Unity through State Institutions, Culture, and Civil Society, **Rebecca Engel**, August 2006
- 24** Misión de la ONU en la República Democrática del Congo: Imponer y consolidar la paz más allá de la elecciones, **Luis Peral**, Julio de 2006
- 23** Angola: La “buena gobernanza” global también es necesaria, **David Sogge**, Junio de 2006
- 22** La recuperación del conflicto armado: Lecciones aprendidas y próximos pasos para mejorar la asistencia internacional, **Megan Burke**, Abril de 2006
- 21** Democracia y Seguridad en Oriente Medio, **Richard Youngs**, Marzo de 2006
- 20** Defining ‘Terrorism’ to Protect Human Rights, **Ben Saul**, February 2006
- 19** Failing States or Failed States? The Role of Development Models: Collected Works; **Martin Doornbos, Susan Woodward, Silvia Roque**, February 2006
- 18** Facing the Victims in the Global Fight against Terrorism, **Jessica Almqvist**, January 2006
- 17** Transition and Legitimacy in African States: The cases of Somalia and Uganda  
**Martin Doornbos**, December 2005
- 16** The United Nations’ Responsibility towards Victims of Terrorist Acts,  
**Irune Aguirrezabal Quijera**, November 2005

---

# DOCUMENTOS DE TRABAJO E INFORMES

---

- 15 Las amenazas a la seguridad humana y el problema de los medios de acción, **Luis Peral**, Octubre de 2005
- 14 ¿Ayudando a Castro? Las políticas de la UE y de EE UU hacia Cuba, **Susanne Gratius**, Octubre de 2005
- 13 Alliance of Civilisations: International Security and Cosmopolitan Democracy, **Kristina Kausch and Isaías Barreñada**, October 2005
- 12 Building a New Role for the United Nations: the Responsibility to Protect, **Carlos Espósito and Jessica Almqvist**, September 2005
- 11 Reforma política y perspectivas para una transición democrática en el Golfo Pérsico, **Jill Crystal**, Julio de 2005
- 10 Agresión, crimen de agresión, crimen sin castigo, **Antonio Remiro Brotóns**, Junio de 2005
- 9 España y el Magreb durante el segundo mandato del Partido Popular. Un período excepcional, **Laura Feliú**, Mayo de 2005
- 8 Los instrumentos de la UE en la prevención y gestión de conflictos, **Javier Niño Pérez**, Abril de 2005
- 7 Contribución española a la construcción de la paz. Razones y propuestas para la elaboración de un Plan de Acción, **Luis Peral**, Abril de 2005
- 6 España y Marruecos: ¿hacia una agenda de reformas?, **Richard Gillespie**, Abril de 2005
- 5 ¿Cómo juzgar a los acusados de actos de terrorismo?, **Jessica Almqvist**, Marzo de 2005
- 4 Reflexiones sobre la reforma del Servicio Exterior de España, **Carlos Espósito**, Febrero de 2005
- 3 El Islam político: ¿está listo para comprometerse?, **Emad El-Din Shahin**, Febrero de 2005
- 2 El Proceso de Barcelona, diez años después: ¿Un modelo para afianzar la reforma árabe?, **Richard Youngs**, Enero de 2005
- 1 A proposal for governance of the Gaza strip in the context of the announced Israeli withdrawal, **CITPax, an initiative of Shlomo Ben-Ami**, November 2004

- 
- 4 Una Comisión de Consolidación de la Paz para las Naciones Unidas, **Jessica Almqvist**, Junio de 2005
  - 3 Uso de la fuerza y responsabilidad de proteger. El debate sobre la reforma de la ONU, **Carlos Espósito**, Junio de 2005
  - 2 Hacia una nueva cooperación española, **Silvia Hidalgo y Fernando Espada**, Diciembre de 2004
  - 1 Europa e Irak: ¿Hacia una política más constructiva?, **Richard Youngs**, Noviembre de 2004





# FRIDE

---

Recientemente han asumido el poder nuevos gobiernos en varios Estados miembros de la UE; en otros, es inminente un cambio de dirección. En los últimos 15 meses ha llegado al poder un nuevo gobierno en Alemania, Italia y Suecia. En los Países Bajos, tras las elecciones de noviembre de 2006, se está formando una nueva coalición de gobierno. Y, por supuesto, es casi seguro que el presidente Chirac y el primer ministro Blair dejen sus cargos en el primer semestre de 2007.

En este contexto, seis breves estudios —redactados por expertos de Alemania, Francia, Italia, los Países Bajos, Suecia y el Reino Unido— examinan cómo estos cambios políticos están cambiando, o podrían cambiar, la política exterior de los Estados miembros.

Francia: Anne-Marie Le Gloannec

Alemania: Ulrich Speck

Italia: Nathalie Tocci

Países Bajos: Jos Boonstra

Suecia: Jonas Tallberg

Reino Unido: David Mathieson

# www.fride.org