

Algo más que una promesa

Xavier Batalla*

Tema: La decisión de José Luis Rodríguez Zapatero de repatriar de forma inmediata la Brigada Plus Ultra, enviada a la zona centro-sur de Irak por el Gobierno Aznar, es algo más que el cumplimiento de una promesa electoral.

Resumen: El historiador francés Fernand Braudel escribió que cada generación se complace en negar a la anterior. Es una manera de decir que la clave de la sucesión histórica es la polémica entre padres e hijos y la acumulación entre abuelos y nietos. En política exterior suele pasar algo parecido cuando se ha roto el consenso. Los primeros pasos en política exterior de George W. Bush como presidente fueron resumidos acertadamente con la fórmula “ABC” (“Anything but Clinton”, cualquier cosa menos Clinton). Y José María Aznar hizo tres cuartos de lo mismo con Felipe González. Pero ahora, con la victoria electoral de José Luis Rodríguez Zapatero, el ex presidente está conociendo la otra cara de la ausencia de consenso. La decisión de Zapatero de repatriar de forma inmediata la Brigada Plus Ultra, enviada a la zona centro-sur de Irak por el Gobierno Aznar, es algo más que el cumplimiento de una promesa electoral.

Análisis: ¿Quién ganó las elecciones legislativas españolas del pasado 14 de marzo: Osama Bin Laden o Zapatero? La pregunta resulta insultante para el electorado español, pero se ha formulado. Decir que el ganador fue el líder de al-Qaeda es un despropósito como afirmar que las elecciones presidenciales estadounidenses de 1980 las ganó Jomeini y no Ronald Reagan, adversario de Jimmy Carter, presidente que estaba a matar con el ayatolá. Pero es innegable que el giro de Zapatero ha provocado que la Administración Bush y sus aliados, políticos y mediáticos, hayan interpretado la victoria electoral de Zapatero como un alivio para los seguidores de Bin Laden.

Los dirigentes socialistas, en sintonía con una amplia mayoría del electorado, se opusieron a la guerra de Irak mucho antes de los atentados de Madrid del 11 de marzo. Un año después, y una vez en el gobierno, Zapatero ha cumplido ahora su promesa electoral de retirar las tropas españolas antes del 30 de junio si no se cumplían las condiciones fijadas para dejar las cosas como estaban. La iniciativa gubernamental fue anunciada pocas horas después de que los nuevos ministros tomaran posesión de sus respectivas carteras. Es decir, Zapatero no ha esperado hasta el 30 de junio. ¿Ha actuado Zapatero, entonces, de forma precipitada? ¿Se ha adelantado, como sugieren algunos, ante el temor de que finalmente se alcance un consenso en el Consejo de Seguridad para dar un mayor protagonismo en Irak a la máxima organización internacional? Esta sugerencia resulta cuando menos chocante cuando surge de quienes, durante meses, descalificaron a las Naciones Unidas por irrelevante.

* Xavier Batalla

Corresponsal diplomático de La Vanguardia y miembro del Consejo Científico del Real Instituto Elcano

El Gobierno mantiene que no, que la decisión de retirar las tropas se justifica porque considera imposible que en las semanas que faltan hasta el 30 de junio puedan cumplirse las dos condiciones fijadas para el mantenimiento de las tropas españolas en Irak. Por una parte, porque la violencia que no cesa (abril ha sido el peor mes para las tropas estadounidenses desde el inicio de la guerra) dificulta que la ONU pueda asumir la dirección política de Irak. Y, por otra parte, porque el Gobierno de Zapatero mantiene que la Administración Bush le ha dejado claro que no aceptará que las tropas estadounidenses sean colocadas bajo el mando del máximo organismo internacional o de cualquier otra organización supranacional.

¿Ha sido precipitada, pues, la decisión de Zapatero? Si de aquí al próximo 30 de junio el Consejo de Seguridad de la ONU aprueba una nueva resolución por la que la ONU pueda asumir la dirección política de Irak y las tropas estadounidenses pasen a actuar bajo el mando del máximo organismo, nada podrá impedir que los críticos echen en cara al presidente español que no estuvo muy fino nada más suceder a Aznar. Por lo tanto, habrá que esperar hasta entonces. Pero, en las actuales circunstancias, Zapatero ha considerado que la situación actual no podía demorar la decisión del Gobierno, en sintonía con la mayoritaria voluntad de los españoles, que claramente quedó expresada en las urnas el pasado 14 de marzo. Todo parece indicar que el Gobierno español no ha hecho todos sus deberes como debía. Por ejemplo: antes de la declaración oficial de Zapatero, el Gobierno transmitió a Washington la decisión de la retirada, pero habría dejado entrever que no sería efectiva de manera inmediata, es decir, que aún estaba por determinar la fecha y las características de la operación. Si las cosas fueron así, el malestar de Washington sería comprensible. Pero el fondo de la cuestión sobre la retirada de las tropas españolas seguiría siendo el mismo.

La decisión de retirar las tropas españolas tiene, es innegable, una fuerte componente de política interna, como también la tiene las críticas que se formulan a Zapatero desde la escena doméstica. El Gobierno de Zapatero, al anunciar la retirada inmediata, considera prácticamente zanjado el debate sobre la oportunidad de la iniciativa. Por el contrario, aplazar la decisión habría hecho de la cuestión el principal problema para el Gobierno en los próximos meses, que serán sus primeros. Sobre Zapatero, además, podría proyectarse la sombra de lo ocurrido cuando el cambio de opinión protagonizado por los socialistas a propósito del ingreso en la OTAN. Todo esto puede explicar la actitud del Gobierno, pero no la justifica. La justificación, que la hay, se basa en otras razones.

La decisión gubernamental mueve a la reflexión, al margen de consideraciones de orden interno, sobre dos cuestiones. Primero, sobre el papel de la opinión pública en la política exterior de un país con un régimen democrático; y, segundo, sobre el papel que en la escena internacional debe desempeñar un organismo como las Naciones Unidas.

La idea de que la dirección de toda política exterior precisa de una fuerte dosis de secretismo para limitar el debate público sigue teniendo abundantes abogados. La situación actual ya no es la de los tiempos del Congreso de Viena, cuando Metternich pudo diseñar a gusto, sin intromisiones de la entonces inexistente opinión pública, el mapa europeo. Ahora, la prensa, la radio y la televisión airean los temas internacionales hasta transformarlos en cuestiones prácticamente domésticas. Pero la opinión pública, que tiene voz, no siempre tiene voto.

Hasta la Primera Guerra Mundial la política exterior fue una materia reservada para los gobiernos. El Parlamento y la ciudadanía debían conceder que el asunto, dada su extraordinaria complejidad, estaba reservado a la élite. La tormenta originada por la guerra de Irak es un magnífico ejemplo de cómo el pensamiento estratégico, del que la élite se considera depositaria, trata de convencer a la ciudadanía, que se siente más atraída por el pensamiento ideológico, opuesto casi por definición a la guerra.

Posiblemente, la primera operación moderna de propaganda llevada a cabo por un gobierno democrático ocurrió bajo el mandato de Woodrow Wilson, elegido presidente de Estados Unidos en 1916 como líder de la plataforma electoral "Paz sin victoria". Estados Unidos había entrado en la Primera Guerra Mundial el 16 de abril de 1917 y siete días más tarde Wilson decidió crear la Comisión de Información Pública, más conocida por Comisión Creel, para ganarse el apoyo de la opinión pública.

George Creel, un periodista especializado en hurgar en la vida privada de sus víctimas, logró un gran éxito en apenas seis meses. Entre los que participaron en la operación se contaron los miembros del círculo progresista de John Dewey, que se mostraron orgullosos, como se deduce al leer sus escritos de la época, de haber demostrado que lo que ellos consideraban los miembros más inteligentes de la comunidad, es decir, ellos mismos, eran capaces de convencer a una población reticente de ir a la guerra.

Cuando a los portavoces del Gobierno Aznar se les invitaba hace un año a que explicasen el porqué de su desencuentro con el casi el 80% de la ciudadanía, que se declaró contrario a la guerra, simplemente afirmaban que eso sucede en todas las guerras. Seguramente es así. Pero, con motivo de la guerra de Irak, se ha producido un cambio, y no sólo en España. Woodrow Wilson logró cambiar, con la propaganda, la opinión de la mayoría en lo referente a la intervención estadounidense en la Primera Guerra Mundial. Esta vez ha sido la opinión pública la que ha cambiado de Gobierno.

Desde el realismo político, la influencia de la opinión pública en cuestiones de política exterior se suele contemplar con recelo. Uno de los más destacados representantes del realismo contemporáneo, George F. Kennan, inspirador de la política de la contención de la guerra fría, subrayó durante las guerras que descuartizaron la antigua Yugoslavia el peligro que, en su opinión, representaba hacer "política exterior por televisión". Con esta expresión, Kennan quiso advertir sobre la posibilidad de que los horrores transmitidos por las imágenes de televisión puedan hacer que un Gobierno termine cediendo ante las presiones de la opinión pública y no ante la necesidad de defender los intereses nacionales. Quienes critican la decisión de Zapatero de retirar las tropas españolas se agarran ahora a este clavo ardiendo.

La posición del nuevo Gobierno español ha sido, efectivamente, muy criticada. La Administración Bush ha puesto el grito en el cielo por el giro de Zapatero, al que se le compara con Munich; es decir, con la política de apaciguamiento, esta vez frente al terrorismo. Pero las críticas no se han limitado a Washington. Un ejemplo contundente: el diario polaco *Rzeczpospolita* sentenció al día siguiente de la victoria de Zapatero que "si España se retira, será una victoria de los terroristas, y esto significará que los terroristas son quienes gobiernan en España". El despropósito es sólo comparable al firmado por aquellos que dicen reconocer a Chamberlain en Zapatero.

No es fácil establecer dónde comenzó el cambio, si con la victoria de John F. Kennedy o con el electorado que propició la victoria de Kennedy. Y algo parecido puede decirse de Mijail Gorbachev, que encabezó el cambio, aunque fueron las circunstancias las que provocaron su nombramiento. Con Zapatero puede haberse repetido la historia, pero el caso es que su triunfo ha modificado la ecuación política. A Zapatero, sin embargo, se le critica por haber actuado con prisas, unilateralmente y sin haber analizado a fondo las consecuencias de su decisión. En resumidas cuentas, se le acusa de haber cometido un error de consideración que sólo beneficiará al terrorismo internacional.

La situación, por tanto, es paradójica. La Administración Bush decidió desencadenar la guerra apresuradamente, sin esperar a que los inspectores de la ONU pudieran terminar su búsqueda de las armas de destrucción masiva que se le atribuían al régimen de Sadam Husein. Esta fue una de las razones esgrimidas por Washington para cambiar de

régimen en Irak. Pero la Administración Bush actuó unilateralmente después de que en el Consejo de Seguridad no pudiera alcanzar los votos necesarios para que el ataque, en lugar de ser preventivo, fuera legal. Y la Administración Bush, que dijo estar convencida de que las tropas invasoras serían recibidas como liberadores, no parece que analizara a fondo, ni política ni militarmente, las consecuencias de su decisión. La situación iraquí, un año después del inicio de la guerra, parece demostrarlo con creces. En resumidas cuentas, a George W. Bush se le acusa de haber cometido un error de consideración que, contrariamente a lo previsto, no sólo no parece haber debilitado a al-Qaeda, sino que ha multiplicado el terrorismo en la escena internacional.

La decisión de Zapatero ha reabierto el debate sobre el auténtico error. Los que en su día se opusieron a la guerra, también justificada por Washington con las no demostradas relaciones de Sadam Husein con Osama Bin Laden, no se equivocaron en sus pronósticos. Irak padecía un régimen dictatorial, pero no era un Estado fallido como Afganistán, donde los grupos terroristas campan por sus respetos. Ahora, un año después de la guerra, la situación ha cambiado: Irak es un caos, se está "libanizando" y se ha convertido en una cantera de terroristas. Y, en cuanto al escenario regional, la situación tampoco se ha estabilizado. El conflicto palestino-israelí no ha hecho más que empeorar, pese a que Bush dijo que el cambio de régimen en Bagdad serviría para llevar la paz a Israel y a los territorios ocupados. Y al-Qaeda no sólo ha encontrado nuevos pretextos, sino que ha ampliado su radio de acción, de Arabia Saudí a España.

En la guerra contra el terrorismo, incluido ahora Iraq, estadounidenses y europeos van en el mismo barco, pero siguen discrepando. Y la decisión española de retirar las tropas es una prueba magnífica de estas diferencias. Para George W. Bush, cuyos asesores dicen venir de Marte, y no de Venus como los europeos blandengues, el mundo es más seguro sin Sadam Husein, cuyo derrocamiento desvió incomprensiblemente la presión sobre Bin Laden. Y los europeos dicen que, después de la matanza de Madrid, sólo un marciano puede creerse que el mundo sea ahora más seguro. El *New York Times*, un año después del estallido, mantiene que la guerra no "ha hecho nada para detener el terrorismo". ¿Quién, entonces, ha cometido el error más considerable: los que apoyaron la guerra o quienes no quieren continuar participando en la ocupación?

Había, y hay, una posible salida: una resolución por la que las tropas internacionales pasasen a estar bajo control de la ONU, que, al mismo tiempo, podría hacerse cargo de la dirección política. Esta hipotética resolución habría podido caer como agua de mayo para Zapatero; para el canciller alemán, Gerhard Schröder, que comparte con Bush el plan para democratizar Oriente Medio, y para el presidente francés, Jacques Chirac, que llevó la voz cantante entre los opositores a la guerra. Pero si el Gobierno español no está equivocado, esta nueva resolución del máximo organismo internacional no será posible, al menos con un redactado sin ambigüedades, y esto también mueve a la reflexión.

La historia de la relación de Estados Unidos con las organizaciones internacionales resulta chocante. Tanto la Liga de Naciones como la ONU, su heredera, nacieron bajo el patrocinio de presidentes estadounidenses. Pero otros colegas suyos repudiaron a la primera o hicieron caso omiso de la segunda o, si se quiere, la instrumentalizaron. Georg Schwarzenberger definió hace cuarenta años esta situación como un sistema disfrazado: "Si un sistema de política del poder, en el que los grupos se consideran a sí mismos como los fines últimos, no es sustituido realmente por una comunidad internacional idónea, ese estado de cosas puede ser descrito como un sistema de política del poder disfrazado".

La actual escena internacional es una sociedad, no una comunidad, a pesar del continuo abuso que se realiza de este término para definirla. Y el sistema de relaciones internacionales está basado en la política del poder, en la que los distintos grupos

emplean, al menos con propósitos vitales, los medios más efectivos a su disposición. Estados Unidos es un magnífico ejemplo de cómo actúa un miembro de esta sociedad.

Conclusiones: El Gobierno español debe estar hombro con hombro con sus aliados en la lucha contra el terrorismo. Y debe contribuir a la estabilidad, la democratización y la reconstrucción de Irak. Pero la retirada de sus tropas no puede entenderse como una capitulación ante el terrorismo, sino como una negativa, respaldada por una amplia mayoría de la opinión pública española, a que la intervención internacional equivalga a una ocupación colonial. La aventura iraquí ha sido un desastre, y lo más preocupante es que quienes la patrocinaron pretenden ahora la ayuda de Naciones Unidas para legitimar una operación desencadenada desde el unilateralismo, la prisa y el ardor ideológico.

Zapatero, en resumen, parece haber actuado desde el convencimiento de que entre la exigencia de su promesa electoral y el empeoramiento de la situación iraquí, que alejaría a Washington de hacer grandes concesiones a la ONU, no tenía alternativa política a la decisión de retirar de manera inmediata las tropas españolas. La ONU se habrá demostrado, a ojos neoconservadores, como un organismo irrelevante, pero ahora se necesita a la ONU para legitimar la aventura. Por eso la retirada de las tropas españolas de Irak es algo más que una promesa electoral: es la prueba de otra visión del mundo.

Xavier Batalla

Corresponsal diplomático de La Vanguardia y miembro del Consejo Científico del Real Instituto Elcano