

# ESTRATEGIA DE ACCIÓN EXTERIOR 2021-2024



# ESTRATEGIA DE ACCIÓN EXTERIOR 2021-2024





# CONTENIDOS

<b>RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>7</b>
<b>1. PRESENTACIÓN .....</b>	<b>11</b>
<b>2. ESCENARIO GLOBAL.....</b>	<b>15</b>
<b>2.1 Grandes fuerzas de fondo.....</b>	<b>18</b>
<b>2.2 Grandes fracturas de nuestro mundo.....</b>	<b>20</b>
<b>3. POSICIÓN DE ESPAÑA .....</b>	<b>27</b>
<b>3.1 Valor añadido y activos de España.....</b>	<b>28</b>
<b>3.2 Principios rectores de la acción exterior española .....</b>	<b>34</b>
<b>4. RESPUESTA DE ESPAÑA .....</b>	<b>37</b>
<b>4.1 Derechos Humanos, Democracia, Seguridad, Feminismo y Diversidad como referentes .....</b>	<b>38</b>
4.1.1 Derechos humanos plenos y garantizados .....	38
4.1.2 Un mundo más democrático.....	39
4.1.3 La seguridad humana en el centro de la agenda .....	40
4.1.4 España como referente de política exterior feminista .....	43
4.1.5 Compromiso con la defensa de la diversidad.....	44
<b>CUADRO REGIONAL: AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE .....</b>	<b>46</b>
<b>4.2 Economía y sociedad global integrada, justa y equitativa .....</b>	<b>50</b>
4.2.1 Impulso de un nuevo contrato social global e intergeneracional .....	50
4.2.2 Diplomacia económica para el crecimiento y el empleo.....	51
4.2.3 Protagonismo en los debates demográficos y migratorios.....	54
<b>CUADRO REGIONAL: MAGREB Y ORIENTE PRÓXIMO .....</b>	<b>56</b>
<b>4.3 Planeta más sostenible, resiliente, habitable y verde.....</b>	<b>59</b>
4.3.1 Liderazgo en diplomacia climática y medioambiental .....	59
4.3.2 Biodiversidad, lucha contra la contaminación y reforma de la Gobernanza Global de salud.....	61
<b>CUADRO REGIONAL: AMÉRICA DEL NORTE .....</b>	<b>63</b>
<b>4.4 Integración regional y multilateralismo reforzados.....</b>	<b>66</b>
4.4.1 Más peso en una Europa federal y más fuerte.....	66
4.4.2 Impulso a los mecanismos de integración regional.....	72
4.4.3 Apuesta por un multilateralismo reformado y reforzado.....	73
<b>CUADRO REGIONAL: ÁFRICA SUBSAHARIANA .....</b>	<b>76</b>

<b>5. MEDIOS E INSTRUMENTOS .....</b>	<b>79</b>
<b>5.1 Impulsar un servicio exterior moderno y ágil.....</b>	<b>80</b>
5.1.1 Personal y medios humanos.....	80
5.1.2 Métodos y condiciones de trabajo.....	82
5.1.3 Política exterior feminista y diversidad .....	83
5.1.4 Digitalización y nuevas tecnologías .....	83
5.1.5 Servicios y protección consular .....	84
5.1.6 Diplomacia Pública.....	85
5.1.7 Diplomacia Cultural y Educativa .....	85
5.1.8 Diplomacia Científica y Tecnológica .....	87
<b><i>CUADRO REGIONAL: ASIA-PACÍFICO.....</i></b>	<b>88</b>
<b>5.2 Centralidad de la cooperación para el desarrollo sostenible.....</b>	<b>91</b>
<b>5.3 Asegurar el carácter integral de la acción exterior española.....</b>	<b>93</b>
5.3.1 Gobierno y Administración General del Estado.....	94
5.3.2 Resto de Poderes del Estado .....	94
5.3.3 Comunidades Autónomas y Entidades Locales.....	95
<b><i>CUADRO REGIONAL: RUSIA, EUROPA ORIENTAL Y ASIA CENTRAL .....</i></b>	<b>97</b>
<b>5.4 Capitalizar el amplio ecosistema nacional de acción exterior .....</b>	<b>99</b>
<b>PRINCIPALES INICIATIVAS Y ACCIONES.....</b>	<b>105</b>

# RESUMEN EJECUTIVO

Siguiendo el mandato de la Ley 2/2014 de la Acción y del Servicio Exterior del Estado, la presente Estrategia de Acción Exterior aspira a establecer las líneas básicas, principios e instrumentos que guiarán la acción exterior de España en el período 2021-2024.

El diseño de esta estrategia parte de un diagnóstico sobre las realidades de un nuevo escenario global, cuyo punto de inflexión viene marcado por la irrupción a nivel mundial de la Covid-19 y las tendencias de fondo que subyacen en el contexto internacional y que la pandemia acelerará. Estas fuerzas de fondo se caracterizan por un creciente cuestionamiento del orden internacional diseñado tras la Segunda Guerra Mundial y una crisis del multilateralismo como mecanismo asociativo de los Estados para la gestión de los asuntos globales en un mundo cada vez más fragmentado. Como trasfondo de este escenario, hallamos una mayor interdependencia global y un aumento de la complejidad, fruto de la irrupción de una multiplicidad de nuevos actores y factores. Entre ellos destacan la innovación y el cambio tecnológico, que hacen que la realidad cambie a una velocidad que dificulta no solo la gestión, sino la propia interpretación de un mundo permeado de incertidumbre.

A partir de estas fuerzas de fondo se están generando cuatro grandes fracturas en nuestro planeta, sobre cuya respuesta habrá que situar nuestra estrategia. La primera es una fractura socioeconómica, con una generación de riqueza cada vez más concentrada, unas reglas de juego crecientemente distorsionadas y un aumento de las desigualdades en el interior de los países, sin que se haya establecido un nuevo paradigma económico desde la gran recesión de 2008. La segunda es una fractura ecológica, climática, demográfica y de biodiversidad, que se traduce en limitaciones para el

desarrollo y el bienestar humanos y lleva aparejados, entre otros, importantes desafíos migratorios. La tercera es una fractura tecnológica, con un cambio vertiginoso que acrecienta las brechas de desarrollo entre economías, países, regiones y grupos sociales y acarrea ingentes desafíos, pero también enormes oportunidades; y, por último, y con carácter más transversal, se abre una brecha política y de gobernanza, relacionada con una pérdida de confianza de la ciudadanía en las instituciones.

Vivimos, pues, en un mundo cada vez más volátil y fragmentado, que tiende a generar dos movimientos de respuesta posible: una tendencia centrífuga, de desunión, marcada por el ascenso de populismos, nacionalismos excluyentes y políticas de poder; y otra centrípeta, con la generación de respuestas inclusivas a los retos globales y a las amenazas comunes. Es probable que ambas pulsiones convivan y se retroalimenten en los años venideros.

La posición de España ante estas fuerzas de fondo y estas fracturas globales debe tener presente nuestro papel en el mundo como actor que aspira a gestionar los retos y bienes globales a partir de intereses y capacidades específicos, que obedecen a un cierto valor añadido en determinados aspectos de nuestra acción exterior — como nuestra lengua y cultura, o nuestra singularidad geográfica, natural e histórica. También viene definida por nuestra pertenencia a la Unión Europea, que no sólo es el canal principal para que España cuente más a nivel global, sino que vertebra el conjunto de nuestra acción exterior, permea todos sus ejes, y es, en definitiva, una prolongación de la misma.

A partir de sus fortalezas y singularidades, e incidiendo en una vocación unívocamente europeísta y multilateral, España aspira a tener un papel más relevante en el plano

internacional, asumiendo mayor protagonismo, anticipando tendencias y proyectando los valores y principios que nos caracterizan como sociedad: la libertad, la paz, la igualdad, la solidaridad, la justicia, la diversidad, la democracia, la sostenibilidad y el progreso. Lo hará a través de una acción exterior propositiva, centrada en cuatro grandes principios rectores: la apuesta por “Más Europa”, con una UE más integrada, autónoma y protagonista en el mundo; el impulso de un “Mejor Multilateralismo”, que explote el carácter nodal y vertebrador de nuestro país como facilitador de una mejor gobernanza global y gestión de la interdependencia; el favorecimiento de un “Bilateralismo Estratégico”, que sea más selectivo en la priorización de nuestras relaciones bilaterales de acuerdo con nuestros intereses y oportunidades; y la profundización de nuestro “Compromiso Solidario” a través de una nueva visión de la cooperación al desarrollo. Todo ello con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) como hoja de ruta y guía orientadora, y la acción exterior europea como principal vehículo.

Las respuestas de España a sus retos globales vendrán marcadas por cuatro grandes ejes de actuación. En primer lugar, la promoción de unos derechos humanos plenos y garantizados como rasgo distintivo de nuestra acción exterior, incluyendo el apoyo a los procesos de democratización y el impulso a mecanismos más efectivos de defensa y seguridad colectivas, así como el fomento de una política exterior feminista e impulsora de la diversidad, de la igualdad y de la no discriminación. En segundo lugar, la apuesta por una economía equitativa y por una sociedad integrada e inclusiva, que revise los parámetros del crecimiento y bienestar, trabaje por la creación de un nuevo contrato social global e intergeneracional, promueva reglas más justas a nivel mundial y aborde las grandes cuestiones que afectan al desarrollo de nuestras sociedades, incluidas las múltiples dimensiones del reto demográfico y migratorio. En tercer lugar, la defensa de un planeta más

sostenible, habitable, resiliente y verde, en el que aspiramos a estar a la vanguardia en materia de diplomacia climática, gestión del medio ambiente, transición energética, preservación y restauración de la biodiversidad, lucha contra la desertificación y promoción de la salud global. Y por último, una voluntad decidida a contribuir en la mejora de los mecanismos de gobernabilidad global, comenzando por la profundización del propio proyecto europeo y el refuerzo de su dimensión social y proximidad a la ciudadanía, apoyando los procesos de convergencia e integración en otras regiones del planeta y siendo catalizadores de un multilateralismo más integrado, eficaz y reforzado, que reforme y adapte sus instrumentos a las necesidades de nuestra época y centre su acción en la consecución de la Agenda 2030.

En suma, estos ejes de acción constituyen una respuesta decidida al proceso de erosión de los sistemas de gobernanza multilateral, a la creciente regresión en derechos y libertades que se están produciendo en muchos lugares del mundo, así como a la paulatina disolución de la cohesión que amenaza la estabilidad y progreso de nuestras sociedades. Estas respuestas serán el referente en el desarrollo de nuestras prioridades específicas de carácter geográfico, con el entorno inmediato europeo, la relación con América Latina, la vecindad mediterránea y la relación transatlántica como principales vectores; sin por ello olvidar regiones de especial dinamismo como Asia-Pacífico y el África Subsahariana.

Para la consecución de estos objetivos, esta Estrategia plantea la necesidad de mejorar los medios humanos y materiales de nuestra acción internacional, con un servicio exterior moderno, ágil y digitalizado, comprometido con la ciudadanía española en el extranjero y reforzado por actores de diplomacia pública, económica, cultural y educativa, y científica y tecnológica. La actualización de la cooperación para el desarrollo sostenible se plantea como un

instrumento clave. También se hace hincapié en los mecanismos para facilitar una mejor integración y acción coordinada de todas las administraciones en materia de acción exterior, complementando y enriqueciendo esta aproximación más estratégica con el resto de los actores con presencia e influencia más allá de nuestras fronteras, como es el caso de

las Fuerzas Armadas y Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, empresas, fundaciones, universidades, centros y programas educativos, centros de pensamiento y organizaciones no gubernamentales. Todas ellas conforman un amplio ecosistema de acción exterior que debemos cuidar, potenciar y aprovechar.





# 1. PRESENTACIÓN

# Presentación

El objetivo de este documento es trazar las **líneas básicas de la acción exterior española para el periodo 2021-2024**. Identifica las grandes tendencias mundiales a las que España deberá hacer frente, sentando su posición al respecto y estableciendo prioridades en función de sus capacidades como país. Parte de la consideración de la política exterior como política de Estado, en cuya formulación deben participar activamente todos los actores relevantes con el propósito de generar grandes consensos nacionales.

El antecedente inmediato de este texto es la Estrategia de Acción Exterior 2015-2018, que ya hacía hincapié en la creciente importancia de la dimensión internacional de la actuación del Estado para el proyecto-país. Lejos de decrecer, este **protagonismo de la acción exterior no ha hecho sino aumentar**. La anterior Estrategia era un documento marcado aún por la crisis de 2008 y el empuje multilateral que cristalizó en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la Agenda de Financiación del Desarrollo de Addis Abeba y el Acuerdo de París sobre Cambio Climático. Hoy nos enfrentamos a una realidad muy diferente, determinada sobre todo por la pandemia de la Covid-19 y sus efectos a largo plazo, todavía inciertos. El futuro próximo también viene definido por grandes líneas de fondo que estaban presentes desde hace tiempo, pero que han emergido con fuerza en los últimos años. En especial, la rivalidad entre EEUU y China y la búsqueda de Europa de su lugar geoestratégico en un nuevo orden global. Todas estas cuestiones determinarán el contexto en que se desplegará la acción exterior española, caracterizado por la progresiva contradicción entre una realidad global cada vez más geopolítica y la gestión de una interdependencia más y más compleja.

La definición de una Estrategia conlleva establecer **principios que guíen la acción**. Debe partir de un análisis del escenario global y de una visión de España en el mundo como puntos de arranque para formular propuestas que se alineen con nuestros principios y aspiraciones como país. Además de la identificación de **prioridades**, es fundamental reflexionar sobre los **instrumentos** con que se cuenta, en especial los medios humanos y materiales. Subyace en este documento una voluntad de que el peso y la vocación internacional de nuestro país se traduzca en el refuerzo de su **presencia e influencia** a nivel global.

La presentación de esta Estrategia obedece al mandato de la *Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado*. Si bien la iniciativa en su elaboración corresponde, *ex lege*, al Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (MAUC), ello no supone que la Estrategia se limite a dicho Ministerio, ni siquiera a la Administración General del Estado. La propia Ley 2/2014 de 25 de marzo convoca en su elaboración (Art. 34 y ss.) a la totalidad de los «órganos constitucionales, las administraciones públicas y los organismos e instituciones de ellas dependientes, que actúen en el exterior», siempre bajo el respeto al **principio de unidad de acción**. La estimación económica de los recursos asignados para el logro de los objetivos y las actuaciones de la Estrategia de Acción Exterior se ajustará en función de las partidas que se determinen en los presupuestos anuales que permitan concretar y cuantificar cada una de las actuaciones a acometer y los recursos, tanto materiales como humanos, que se asignan a cada objetivo.

## Cuadro 1.1. La Estrategia de Acción Exterior española

La Estrategia de Acción Exterior guarda coherencia con otros textos internacionales y nacionales relevantes para la acción exterior. Entre las principales referencias internacionales, la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* tiene un carácter central, junto con la *Agenda de Financiación del Desarrollo de Addis Abeba*, el *Acuerdo de París sobre Cambio Climático* y la *Nueva Agenda Urbana*. La *Estrategia Global de la Unión Europea* sirve también de marco fundamental de referencia y alineamiento. Los consensos europeos sobre desarrollo y ayuda humanitaria, y los documentos programáticos de OTAN y OCDE son, igualmente, guías de primera importancia.

Entre los referentes nacionales, además de su antecesora, destacan el *Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030*, la *Estrategia de Seguridad Nacional*, el *V Plan Director de la Cooperación Española 2018-2021*, la *Estrategia de Internacionalización de la Economía Española 2017-2027*, el *Plan Estratégico de Marketing de TURESPAÑA 2018-2020*, el *Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021-2030*, la *Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada*, la *Agenda Urbana española*, el *Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030* y la *Estrategia de Acción Humanitaria 2019-2026*, entre otros.

El carácter general del ejercicio hará preciso en algunos casos un desarrollo focalizado y en detalle, a través de documentos geográficos y temáticos específicos. La *Visión Estratégica para España en Asia*, aprobada en 2018, el *Plan África*, aprobado en 2019, o la *Estrategia de Respuesta Conjunta de la Cooperación Española a la Crisis de la Covid-19*, aprobada en 2020, son ejemplos de documentos sectoriales realizados antes de la publicación de esta Estrategia, pero que resultan coherentes con ella y la completan. Hay otras Estrategias sectoriales y regionales ya en curso de elaboración (por ejemplo, la *Estrategia sobre Tecnología y Orden Global*, la *Estrategia de Política Exterior Feminista* o la *Estrategia de Diplomacia Humanitaria*), que estarán en plena sintonía con este documento.

La Estrategia de Acción Exterior 2021-2024 tiene el propósito de contribuir a la **renovación y mejora de la acción exterior española** en un momento de cambio acelerado y no pocas incertidumbres.

Con la Agenda 2030 y los ODS como hoja de ruta, esta Estrategia persigue la consecución del interés nacional de nuestro país, definido a partir de nuestro progreso y la mejora de las condiciones de vida de nuestra ciudadanía, lo cual sólo es posible en un mundo más pacífico, más desarrollado y más próspero.

Siguiendo el mandato de la Ley 2/2014, **se dará cuenta de la ejecución de la Estrategia de Acción Exterior**, de las actuaciones realizadas y de los objetivos logrados, en el Informe Anual de Acción Exterior. Por ello, se realizará una extensa labor de seguimiento y evaluación, que permitirá realizar un ejercicio integral de rendición de cuentas. Asimismo, este proceso permitirá adaptar esta Estrategia a los cambios en el contexto internacional y será una oportunidad para identificar buenas prácticas y profundizar en ellas.



# OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

17 OBJETIVOS PARA TRANSFORMAR NUESTRO MUNDO



An aerial, high-angle view of a dense urban skyline at night, heavily tinted with a dark blue color. The image shows a variety of skyscrapers and buildings, some with illuminated windows, creating a complex pattern of light and shadow. The perspective is from a high vantage point, looking down on the city.

# **2. ESCENARIO GLOBAL**

# Escenario global

El **escenario geopolítico global ha cambiado** de modo significativo desde la publicación de la primera Estrategia de Acción Exterior española, en 2015. La crisis de la Covid-19 ha abierto un nuevo escenario que seguramente habría dejado bastante obsoleto un ejercicio estratégico realizado hace tan sólo unos meses. No obstante, el último lustro ya había registrado cambios de gran calado, motivados por grandes fuerzas de fondo. Aunque en 2015 ya se vislumbraban el agotamiento del orden unipolar derivado del fin de la Guerra Fría y el cuestionamiento cada vez más profundo del orden liberal internacional establecido tras la Segunda Guerra Mundial, pocos anticipaban episodios como el Brexit (primera salida de un miembro de la Unión en 60 años de construcción europea), la rápida agudización de las divergencias en la relación transatlántica, la crisis del multilateralismo o el ataque a los principios, valores e instituciones democráticas, incluido el cuestionamiento de resultados electorales y la transición pacífica de poder en democracias consolidadas.

La **rivalidad chino-americana**, el fenómeno central que viene marcando las relaciones internacionales y lo seguirá haciendo durante el período de vigencia de esta Estrategia, también se ha acelerado de manera inusitada en los últimos años, como consecuencia del giro en la política exterior de los EEUU y la conversión definitiva de China en un actor con una influencia política y económica global. Esta rivalidad se manifiesta con especial intensidad en el campo tecnológico, y esconde una competencia acelerada por el control de la aplicación de la inteligencia artificial a todos los ámbitos y de las normas que

regirán la era digital y la cuarta revolución industrial, en la que ya nos encontramos. Esta tendencia hacia una mayor confrontación, plasmada en crecientes contenciosos comerciales e inversores, así como en diferencias geopolíticas regionales entre ambas potencias, coexiste con avances — especialmente en el seno de la UE y de muchos de sus Estados miembros— en el desarrollo de una política internacional basada en la promoción de los derechos humanos, reglas justas y los principios del desarrollo sostenible.

El **cambio de gobierno en EEUU** puede suponer una rebaja de las tensiones y abrir nuevos escenarios de colaboración. La nueva Administración Biden abre un escenario más optimista en términos de apuesta por el multilateralismo como mecanismo de concertación y de gestión de los asuntos globales, oportunidad que hay que aprovechar de manera constructiva y propositiva.

Muchos de estos fenómenos podían intuirse, pero no calibrarse en la intensidad que han terminado adquiriendo en los últimos años. Un ejemplo de ello es la propia **pandemia de la Covid-19**: se había anticipado el enorme efecto disruptivo que un episodio pandémico podía tener, pero no en semejante grado. La cuestión que se plantea es si la presente crisis acelerará y profundizará estas tendencias de fondo, cómo lo hará, si revertirá alguna dinámica, o si, por el contrario, desencadenará nuevas fuerzas que aún no es posible valorar. Sea esta una época de cambios o, por el contrario, un verdadero cambio de época, la acción exterior del Estado ha de contemplar ambos escenarios y los asociados.

## Cuadro 2.1. El mundo post-Covid: acelerador de tendencias

La crisis de la Covid-19 ha puesto de manifiesto un mundo impredecible. Aunque se venía anticipando el riesgo de una pandemia global, pocos previeron el enorme efecto que tendría en nuestras vidas y en un espacio de tiempo tan limitado. Falta distancia y perspectiva para valorar en toda su magnitud el significado de esta crisis. No es la primera pandemia que azota a la humanidad, ni la más letal. Pero es el primer episodio de esta naturaleza que tiene lugar en un planeta con este grado de interconexión, derivado tanto de la globalización económica como de las tecnologías de la información. Llega, además, en un momento en el que se venían cuestionando los pilares que han cimentado el orden internacional que ha imperado desde finales de la Segunda Guerra Mundial.

La interpretación del momento actual ha dado pie a todo tipo de vaticinios. Podría interpretarse que nos encontramos en el umbral de una nueva época fundacional, como ocurrió en 1945: la incapacidad de las estructuras de gobernanza internacional existentes para dar respuestas a las nuevas dinámicas haría necesaria la superación del presente orden global. Para otros analistas, la Covid-19 supondrá un punto de inflexión importante, pero de menor calado: un momento de reforma más equiparable a 1989, marcado por una revisión del equilibrio de poder entre potencias hegemónicas, con China reclamando un papel director en el concierto internacional. Hay voces que apuntan a una naturaleza más modesta, propia de un *shock* pasajero que motiva algunos ajustes institucionales (ej. una reforma del sistema global de salud, con una OMS dotada de mayor capacidad de acción, gestión y financiación) pero que no cuestionaría los equilibrios de fondo. El paralelismo histórico se trazaría más bien con episodios como la emergencia del G20 frente al G7 (entonces G8) en la crisis de 2008, o el cambio de prioridades temáticas en la agenda internacional que tuvo lugar tras los atentados de 2001, cuando el terrorismo internacional pasó al primer plano. Finalmente, hay observadores que indican que los efectos duraderos de la pandemia serán incluso menores: la crisis de la Covid-19 pertenecería a la categoría de episodios con gran impacto mediático inmediato, pero casi nula capacidad transformadora a largo plazo (como, por ejemplo, la crisis de los misiles cubanos, en 1962).

No existe, pues, un diagnóstico común sobre el significado y profundidad de esta crisis. Lo que parece indudable es que la Covid-19 está acelerando muchas de las grandes tendencias de fondo que ya venían operando en nuestras economías y sociedades, como el aumento de determinadas brechas y el auge de la desinformación, haciendo más urgente la necesidad de acometer los retos compartidos a los que se enfrenta la humanidad.

## 2.1 Grandes fuerzas de fondo

Un ejercicio de posicionamiento estratégico en materia de acción exterior requiere valorar la naturaleza de las **cuatro grandes fuerzas de fondo que están transformando el mundo** y determinando sus dinámicas: interdependencia, complejidad, velocidad e incertidumbre.

La **interdependencia** global es el principal rasgo de nuestro tiempo. La globalización significa vivir en un mundo en el que las comunidades humanas organizadas en Estados dependen cada vez más unas de otras para lograr sus objetivos, difuminando la distinción entre política interior y exterior. Lo local y lo nacional se convierten en global, y viceversa. La interdependencia, que ya estaba muy presente a través de los procesos de globalización económica, política y cultural fruto de la hiperconectividad tecnológica e informativa, adquiere una dimensión verdaderamente sistémica. Ninguna de las prioridades de la acción exterior española puede realizarse sin tener en cuenta esa interacción de nuestro país con su entorno. Las relaciones internacionales cambian y exigen entender las realidades domésticas de terceros países, sin las que es imposible interpretar adecuadamente los fenómenos que nos afectan, incluidas las grandes tendencias globales. Queda por ver hasta qué punto llega la disociación de la economía global suscitada por el propósito de Estados Unidos y China de reducir su mutua dependencia (*decoupling*), y si la crisis de la Covid-19 puede matizar o atenuar algunos de los aspectos que caracterizan a la actual interdependencia, como hemos observado con la disrupción de la movilidad internacional, el turismo o la búsqueda de una mayor resiliencia de las cadenas de valor. La acción exterior de España tiene que aspirar a gestionar eficazmente tanto esta interdependencia sistémica y global como a prepararse adecuadamente

para eventuales escenarios de posible desglobalización en algunos sectores, así como de reorganización y cambio (reglobalización) en otros.

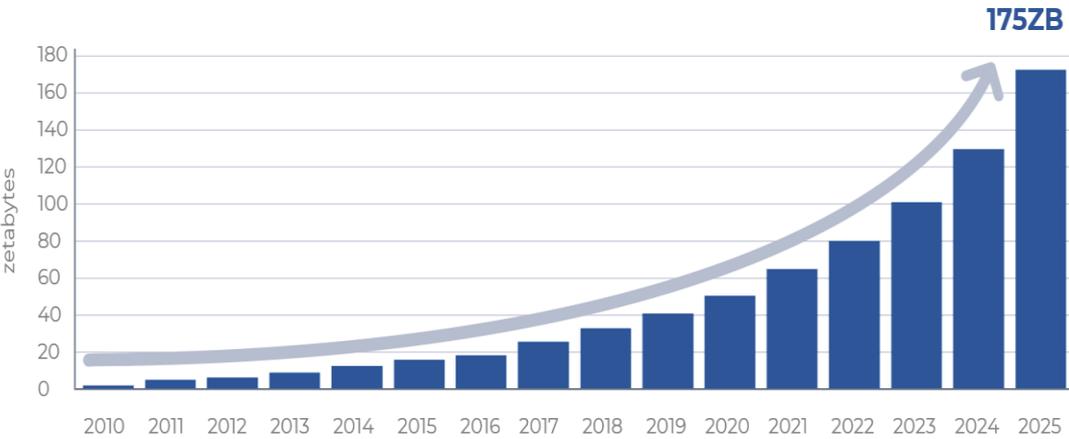
La **complejidad** está relacionada con la interdependencia, debido a que una multiplicidad de factores complica cada vez más el funcionamiento del mundo en el que vivimos. Nuestros sistemas son cada vez más sofisticados y difíciles de gestionar, lo cual requiere un grado de especialización que dificulta la visión holística, paradójicamente más necesaria que nunca. El ser humano está sometido a retos cada vez más difíciles de afrontar, pues la capacidad de dar sentido a esta complejidad no está ya al alcance del individuo, ni siquiera cuando actúa de manera colectiva. Nuestros parámetros tradicionales están cada vez más limitados para poder hacer inteligible e interpretable un mundo tan complejo, lo que requiere una creciente interdisciplinariedad, así como derribar las barreras entre comunidades científicas y áreas de conocimiento. La acción exterior española tiene que contemplar los retos que esta mayor complejidad plantea en términos no sólo de gestión y gobernanza, sino de interpretación de la realidad actual.

La **velocidad** define también nuestra época. El mundo cambia a un ritmo frenético, pero nuestra capacidad de entenderlo y gobernarlo no avanza en consonancia, de tal suerte que las certezas y las referencias tienen cada vez menos vigencia, dificultando los procesos de toma de decisiones de los poderes públicos. La innovación y el cambio tecnológico son variables fundamentales a este respecto, ya que provocan que los cambios se concreten en periodos de tiempo cada vez más reducidos. Su potencial transformador es tan profundo que resulta necesario que toda la comunidad internacional decida conjuntamente sobre su regulación en beneficio de todos y

poniendo al ser humano en el centro. Hoy en día, la forma en que aprendemos, convivimos y trabajamos puede cambiar más de una vez en el curso de una misma generación. El desafío radica en que esa velocidad del cambio coexiste con estructuras de gobierno que no evolucionan al mismo ritmo, lo que acaba derivando en una progresiva incapacidad de las

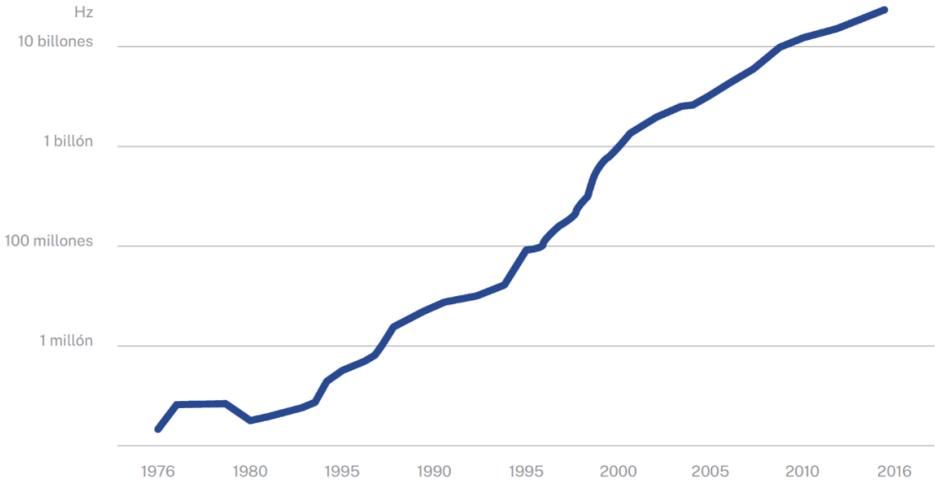
instituciones para hacer frente a las expectativas que existen sobre su labor. Ante este reto, esta velocidad exigirá de nuestra acción exterior una capacidad prospectiva y de adaptación, que permita anticipar tendencias y canalizarlas adecuadamente.

### Aumento anual del volumen de datos (en zetabytes)



Fuente: *The Digitization of the World. From Edge to Core*, IDC White Paper. IDC Global DataSphere, 2018

### Velocidad de reloj en el microprocesador (1976-2016)



Fuente: *The Singularity Is Near: When Humans Transcend Biology*. Ray Kurzweil (2005, actualizado en 2016).

Por último, todas estas tendencias confluyen en una propensión generalizada a la **incertidumbre**. Vivimos en un mundo nuevo y diferente, que genera inquietudes e inseguridades ante lo desconocido, y alimenta la desorientación y el malestar. Nada parece estable. Todo es susceptible de cuestionamiento: la libertad y los derechos, las instituciones que han articulado nuestra organización económica, social y política y el modelo de progreso material que ha imperado

desde hace décadas. También el propio concepto de ser humano parece susceptible de mutación ante el horizonte sin límites que ofrecen la inteligencia artificial, la biotecnología o la robótica. La incertidumbre alimenta una sensación de fragilidad, que afecta en particular al orden multilateral. Ante esta gran fuerza de fondo se perfila la importancia de que la acción exterior proporcione anclajes y guías de acción en un contexto carente de grandes narrativas que den sentido.

## 2.2 Grandes fracturas de nuestro mundo

Estas grandes fuerzas de fondo están generando **cuatro fracturas profundas**. Son fracturas que vienen de lejos, pero que se acentúan cada vez más, tanto cuantitativa como cualitativamente.

La primera gran fractura es la **socioeconómica**, y tiene que ver con el cuestionamiento profundo del modelo económico y social que ha imperado durante las últimas décadas. La globalización genera ganadores y perdedores. Es cierto que el aumento exponencial de los intercambios y la internacionalización de las cadenas de valor han permitido una espectacular creación de riqueza y una reducción de la pobreza en términos absolutos, durante años. No obstante, el crecimiento de la productividad del trabajo parece estar experimentando un período de estancamiento, sobre todo en las economías avanzadas.

Más importante aún, la riqueza está cada vez más concentrada: el hambre y la pobreza siguen afectando a millones de personas, al tiempo que las desigualdades en el interior de los países no hacen sino aumentar, especialmente en el caso de aquellos que sufren cualquier tipo de discriminación, lo cual implica también la quiebra de la justicia social. Uno de los

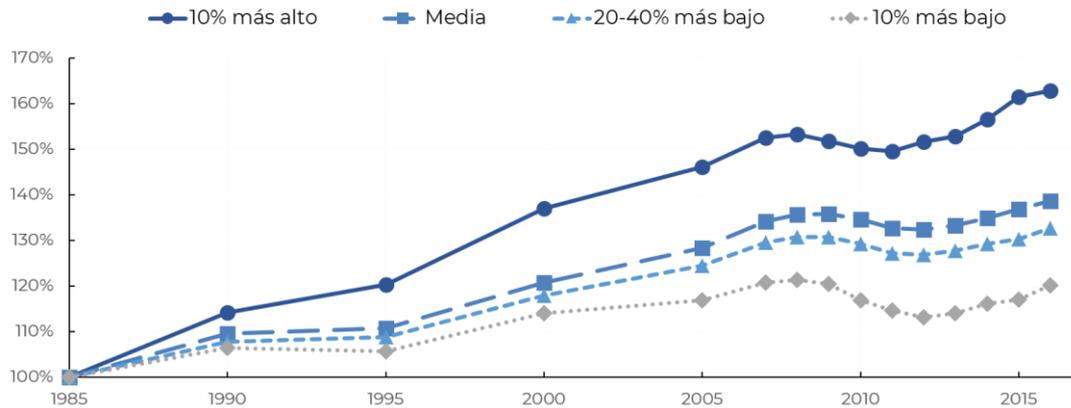
elementos más visibles es la pérdida del sentido de progreso general y la caída de la movilidad social en los países prósperos y de renta media, donde por primera vez no hay una perspectiva de que las próximas generaciones sean más prósperas que las anteriores. Además, en un mundo con actividades económicas globales, la falta de gobernanza compartida socava las bases fiscales de los Estados, precarizando los ingresos públicos necesarios para mantener la sostenibilidad de sus sistemas de bienestar. Como consecuencia, la propia cohesión social se pone en entredicho, y da lugar a protestas que evidencian la erosión de los valores y principios de convivencia que vertebran nuestras sociedades y las mantienen unidas.

Todo ello sitúa a las políticas económicas, tanto fiscales como monetarias, ante la necesidad de dar una respuesta eficaz en un contexto de incertidumbre y necesidades crecientes. Es fundamental, por tanto, impulsar la gobernanza económica y una mejor regulación desde el ámbito internacional para conseguir, por medio del consenso, fórmulas para superar la crisis y garantizar el sostenimiento de un nuevo modelo de desarrollo global sostenible y equilibrado. Esta

colaboración internacional debe dar soporte a aquellos países más rezagados, a fin de fortalecerlos y mejorar su capacidad de respuesta. Para ello, es importante redoblar el apoyo a

las organizaciones, foros e iniciativas internacionales que están impulsando las reformas internacionales y de política interna necesarias.

### Evolución de la desigualdad en los ingresos en 17 países de la OCDE (1985-2016)



Fuente: OECD Income Distribution Database

Desde la crisis de 2008 y la Gran Recesión, se han hecho llamamientos a hacer más inclusiva y sostenible la economía y la globalización, y a redefinir los parámetros del contrato social. La Agenda 2030 supone un cambio de paradigma en ese sentido, y se basa en promover una economía y una sociedad más humanas, centradas en el bienestar, la inclusión y la sostenibilidad medioambiental. No obstante, asistimos a un momento de revisión del modelo económico y de progreso material, así como a una redefinición del capitalismo sin que haya emergido un nuevo paradigma alternativo.

La segunda gran fractura es la **ecológica**, en sus múltiples dimensiones. La noción de que estamos alcanzando los límites de la sostenibilidad medioambiental y el agotamiento de los recursos planetarios no es nueva; pero al igual que con la crisis socioeconómica, la percepción de urgencia se acentúa y genera una crisis sin precedentes del modelo de progreso

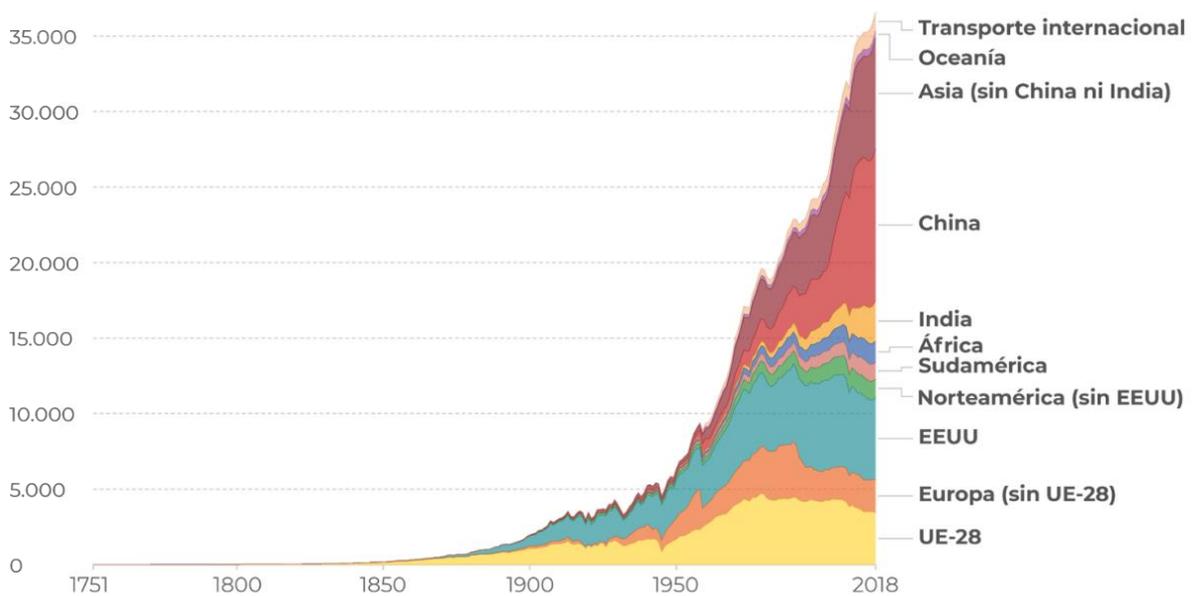
y de solidaridad intergeneracional. La lucha contra el cambio climático seguirá siendo uno de los grandes retos de nuestra generación, con consecuencias que van más allá del calentamiento global: la pérdida de biodiversidad, la sostenibilidad de las cadenas alimentarias o la gestión de los recursos básicos.

Aunque existe, por lo general, una concienciación sobre la magnitud de la transformación necesaria para afrontar estos desafíos, el reto radica en cómo transitar de la teoría a la práctica. Se observa cada vez más un decidido interés en aprovechar la recuperación económica tras la pandemia para reconstruir la economía y el tejido social de los países, integrando de manera clara la Agenda 2030 y el Acuerdo de París en los planes de recuperación. Se ha entendido que la salida de la pandemia ofrece una oportunidad de reconstruir mejor (*build back better*), poniendo la sostenibilidad, las personas y la justicia social en el centro de las

decisiones. Aun así, más allá de la acción individual de la ciudadanía y de los gobiernos, se necesita una gestión colegiada y responsable de los bienes públicos globales a través de un multilateralismo reforzado y renovado, máxime cuando asistimos a una nueva carrera por la colonización nacional de

los últimos espacios vírgenes: los polos, los océanos, el aire; incluso el espacio exterior. Consolidar protocolos para gestionar estas últimas fronteras sobre la base del respeto a las generaciones futuras constituirá una de las principales agendas de la comunidad internacional en los próximos años.

### Emisiones anuales totales de CO2, por región del mundo (en millones de toneladas)



Fuente: Carbon Dioxide Information Analysis Center (CDIAC) / Global Carbon Project (GCP)

El reto demográfico, en sus múltiples ramificaciones, es la otra gran dimensión asociada a la fractura ecológica. El continuado crecimiento poblacional ejerce una creciente presión sobre los ecosistemas. El aumento de la esperanza de vida y la concentración urbana, así como el despoblamiento de determinados territorios, son tendencias que afectan a todos los continentes y que presentan tanto desafíos como oportunidades. En los próximos años asistiremos a una aceleración de la divergencia entre hemisferios que ha marcado el último medio siglo: envejecimiento en el Norte y consiguiente reto para la viabilidad de los sistemas de bienestar, y explosión

demográfica en un Sur con limitados medios para satisfacer las demandas de una población joven y con crecientes expectativas.

La gestión inteligente de los flujos migratorios se perfila como la única respuesta posible a este dilema, y también puede ofrecer soluciones a otros como los desequilibrios territoriales y la brecha entre regiones y entre el medio urbano y el rural. No obstante, seguimos adoleciendo de un marco de gobernanza global que dé respuesta a estos retos.

La tercera gran fractura es la **tecnológica**, que ya está dividiendo nuestro planeta tanto en el

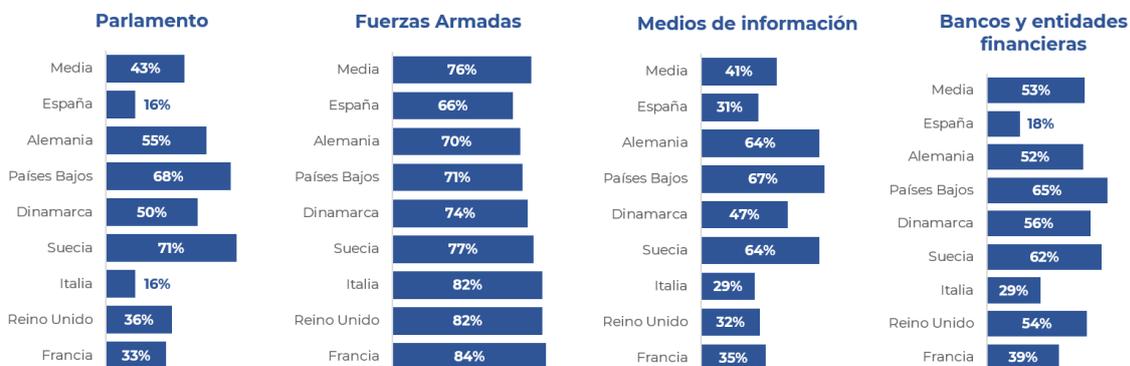
posicionamiento de los países hacia la propia tecnología, su regulación y gestión, como en términos de acceso y oportunidades por parte de la población, especialmente visibles por el impacto de la Covid-19 y sus implicaciones para la educación y el trabajo de colectivos vulnerables y mujeres. El cambio tecnológico es inherente a la actividad humana, pero nunca ha transformado con tanta velocidad nuestro mundo, cambiando rápidamente la forma en que aprendemos, vivimos y trabajamos. Si no se gestiona adecuadamente, el cambio tecnológico corre el riesgo de acentuar las diferencias entre ganadores y perdedores, de acrecentar las brechas que atraviesan nuestras economías y sociedades, y de plantear serios retos en materia de supervivencia de nuestra propia especie.

El modelo de gobernanza de la tecnología suscita divisiones en función de la posición de cada país o actor en el actual equilibrio de poderes. Esto se refleja en los debates sobre la fiscalidad de la economía digital, las armas autónomas, la ciberseguridad, las criptomonedas y los nuevos medios de pago, la protección de derechos de los consumidores, la dicotomía entre seguridad y privacidad o la investigación y desarrollo en áreas como la inteligencia artificial y la biotecnología, que plantean no pocos dilemas éticos,

aunque también oportunidades en materia de inversión, crecimiento económico y competitividad.

Por último, asistimos también a una fractura **política y de gobernanza**, de carácter transversal a las otras tres: la crisis política se deriva de ellas, pero al mismo tiempo es la incapacidad de los sistemas de gobierno de dar respuesta a los retos de nuestro tiempo la que alimenta las otras tres fracturas. Las divergencias que se suscitan alrededor de todos estos retos, así como su naturaleza transnacional, provocan una quiebra en el propio espacio de diálogo democrático y una creciente fragilidad institucional. El territorio común de encuentro e intercambio de ideas se reduce, con posiciones cada vez más enconadas y restringidas a los respectivos ámbitos ideológicos, en los que la sobreinformación se traduce en desinformación. Las noticias falsas y el cuestionamiento del conocimiento experto, por no hablar del cuestionamiento de los propios hechos y el auge de la llamada *postverdad*, han cobrado especial virulencia en los últimos años y contribuyen, junto a fenómenos como la corrupción, el descrédito de los partidos políticos y la captura del sistema por grupos de interés, a la quiebra de la confianza de la ciudadanía en todas las instituciones, algo que repercute en la solidez de los sistemas democráticos.

## Confianza en las instituciones en Europa occidental



Fuente: Pew Research Center, 2017

La crisis del orden político e institucional que observamos a nivel interno de los Estados también alcanza al plano internacional, generando una mayor inestabilidad a nivel global. Se pone en duda el funcionamiento de no pocas instituciones internacionales y se aprovechan sus debilidades para beneficio de los intereses de algunas grandes potencias. Este fenómeno se magnifica ante la **transición de un orden unipolar a otro multipolar, incluso apolar**, cada vez más volátil y fragmentado. Asistimos a un endurecimiento de las relaciones internacionales y al regreso de la política de poder, que dificulta la acción colectiva y en la que el relato de la globalización (en la que aparentemente todos ganan) cede el paso al paradigma de la geopolítica (en la que la ganancia de uno se percibe como pérdida para el otro). El resultado es una atmósfera internacional menos cooperativa y más agresiva, en la que prima la apuesta por el unilateralismo y la coerción. Como apunta la Directiva de Defensa Nacional 2020, la última década ha presenciado una erosión notable del orden

internacional y del multilateralismo, con un incremento de la amenaza al uso de la fuerza que eleva seriamente el riesgo de conflictos interestatales.

A este escenario geopolítico se añade el interrogante sobre la capacidad de liderazgo internacional de la propia Unión Europea –objetivo al que España debe contribuir– y su voluntad de asumir una mayor autonomía estratégica en determinados ámbitos. También la posible emergencia de nuevos actores, ya sean estatales o no, con capacidad de influencia sistémica. Hay una creciente erosión del monopolio que los Estados han ejercido tradicionalmente sobre el orden global, basado en los conceptos de identidad, soberanía o pertenencia, lo cual abre una crisis de gobernanza global que la acción exterior no puede obviar. Al mismo tiempo, todas estas fuerzas, que sin duda están generando una gran incertidumbre y desorientación, representan factores de oportunidad en la búsqueda de nuevos paradigmas políticos, económicos, sociales y culturales.

## Cuadro 2.2. Grandes tendencias

Los Informes Anuales de Seguridad Nacional de 2018 y 2019, elaborados por el Departamento de Seguridad Nacional del Gabinete de la Presidencia del Gobierno recogen una amplia panorámica de las grandes tendencias globales que marcarán el futuro próximo de nuestro país, y su particular incidencia en el caso de España.

A nivel internacional, el McKinsey Global Institute identificó en 2019 tres grandes macrotendencias globales: (1) la intensificación del cambio disruptivo; (2) la creciente polarización entre los que abrazan el cambio y aquellos que lo rechazan; y (3) la movilización hacia una sociedad más inclusiva. En su último informe *Global Trends*, el Consejo Nacional de Inteligencia de los Estados Unidos completa este escenario anticipando un aumento de las tensiones tanto entre países como dentro de los mismos en los próximos años, lo cual dificultará los avances en cooperación internacional. Estima que el futuro vendrá marcado por la interacción entre tres posibles polos de acción: (1) islas (países), (2) órbitas (esferas de influencia de carácter regional) y (3) comunidades (actores subnacionales con alcance transnacional).

La consultora Roland Berger, por su parte, ha elaborado proyecciones sobre las principales tendencias entre 2020 y 2030 (muchas de las cuales que tendrán que ser revisadas a la luz de la crisis de la Covid-19):

1. **POBLACIÓN:** 8,300 millones de personas vivirán en el planeta. El crecimiento poblacional será del 20%, pero la tasa se irá reduciendo con relación a los últimos 20 años. El 59% de la población mundial vivirá en ciudades.
2. **CRECIMIENTO:** El PIB real mundial crecerá un 4%, situándose en 135 billones de USD, más del doble que el actual. La tasa de crecimiento también se reducirá en relación con los últimos 20 años.
3. **RECURSOS:** El consumo primario de energía aumentará un 26%, y la demanda anual de agua un 53%. La mitad de la población mundial vivirá en zonas de gran estrés hídrico.
4. **CLIMA:** Las emisiones de CO2 crecerán un 16%, aunque las emisiones per cápita permanecerán más o menos estables.
5. **TECNOLOGÍA:** El número de usuarios únicos de telefonía móvil crecerá un 34%. Un 60% de la población mundial tendrá acceso a banda ancha, cuya velocidad crecerá un factor de 100 o más.
6. **CONOCIMIENTO:** Los usuarios de internet consumirán una media de 3 gigabytes de datos al día. El 91% de la población mundial completará la educación primaria (88% en la actualidad). El 55% completará la educación secundaria o superior (50% en la actualidad).

Ante todas estas fracturas profundas, podemos identificar diferentes tipos de respuesta. Por un lado, hay movimientos **centrífugos**, hacia una cierta desglobalización en determinados ámbitos, con un orden internacional más fragmentado y menos colaborativo. Estas tendencias pueden derivar hacia liderazgos de carácter más nacionalista y populista, que entiendan el escenario global como un territorio de competencia y de juegos de suma cero. También existen movimientos **centrípetos**, que impulsan hacia la convergencia y una mayor colaboración ante los retos globales y amenazas comunes. Estas tendencias podrían impulsar un reformismo gradualista o incluso una refundación de mayor calado del sistema multilateral, que revise sus cimientos, arquitectura y principios.

En la práctica, es probable que en los próximos años asistamos a una **combinación de ambas dinámicas**: respuestas que combinen confrontación y menor colaboración en

ciertos ámbitos (ej. comercio internacional, seguridad, control de fronteras, disminución de la ayuda al desarrollo en algunos países) y mayor cooperación e interdependencia en otros (ej. salud, cambio climático). La clave la determinará la prevalencia de determinados modelos socioeconómicos y políticos sobre otros, en un contexto de redefinición de los principales vectores que vertebran la organización de nuestras sociedades, como el papel del Estado, la importancia de la democracia y los derechos humanos. También la absoluta necesidad de promover un refuerzo y renovación del multilateralismo no sólo para contrarrestar las iniciativas orientadas a socavarlo, sino también aquellas que buscan manipularlo desde la lógica del mínimo común denominador.

De una u otra forma, nuestra acción exterior reclama una **Estrategia para hacer frente a este mundo diverso, incierto, complejo y en ocasiones contradictorio**. El orden multilateral

establecido tras la Segunda Guerra Mundial se basa en la convicción implícita de que el progreso de la humanidad es una responsabilidad compartida, de ahí su impronta universalista. Pero este orden está cuestionado debido a sus limitaciones para dar respuesta a nuevas dinámicas y retos de una naturaleza y magnitud

diferentes. El mundo ha cambiado más rápido que las normas e instituciones que lo rigen, generando desequilibrios y una sensación de inseguridad y desconfianza. Es imprescindible adaptar los mecanismos de gestión de la interdependencia a esta nueva realidad, tanto en los contenidos como en los métodos de trabajo.

# **3. POSICIÓN DE ESPAÑA**

# Posición de España

A lo largo de los más de cuarenta años transcurridos desde la aprobación de la Constitución de 1978, **España se ha integrado en la escena internacional de manera activa**, superando el aislamiento que padecía como consecuencia de su historia más reciente. Esta inserción nos hace más partícipes de la interdependencia, la complejidad, la velocidad del cambio y la inseguridad e incertidumbre que caracterizan a las sociedades modernas, abiertas e interconectadas. Nos hace

más vulnerables a los desafíos que estas dinámicas plantean, pero también más susceptibles de aprovechar las oportunidades en pro de nuestro desarrollo y de sus ciudadanos. Por ello, el interés nacional de España pasa por contribuir activamente a un orden global pacífico, colaborativo y efectivo en su respuesta a los grandes retos de nuestro tiempo, en consonancia con la defensa y proyección de nuestros intereses como país.

## 3.1 Valor añadido y activos de España

La acción exterior de España pasa irremediabilmente por dar respuesta a sus desafíos no solo como país, sino también como miembro de la comunidad internacional. Esta respuesta implica trabajar sobre nuestras fortalezas. España es una de las quince mayores economías del planeta, gracias a una intensa modernización: tiene un capital humano altamente cualificado; posee infraestructuras modernas, incluidas las digitales; dispone de multinacionales reconocidas

en sus respectivos sectores; y asume protagonismo en ámbitos con un futuro prometedor como los ligados a la transición ecológica y la lucha contra el cambio climático, en particular las energías renovables, la fibra óptica, o los sectores agroalimentario y biosanitario. Aunque queda mucho por mejorar, la España de 2021 es una economía dinámica e internacionalizada, cuyo sector exterior ha sido determinante en la recuperación de los últimos años.

**Cuadro 3.1. España en diferentes rankings internacionales**

Indicador	Posición
Población 2019 (UN World Population Prospects)	30°/235
Índice de Desarrollo Humano 2019 (PNUD)	25°/189
PIB nominal 2019 (Banco Mundial)	13°/203
Global Competitiveness Index 2019 (Foro Económico Mundial)	23°/141
Doing Business 2020 (Banco Mundial)	30°/190
Democracy Report 2020 (V-Dem Institute)	9° /202
Democracy Index 2020 (The Economist Intelligence Unit)	18°/167

The Global State of Democracy 2019 (International IDEA)	13°/158
Rule of Law 2020 (World Justice Project)	19°/128
World Press Freedom Index 2020 (RSF)	29°/180
Global Gender Gap 2020 (Foro Económico Mundial)	8°/153
Women, Peace, and Security Index 2020 (Georgetown)	15°/167
Women's Workplace Equality Index 2020 (Council on Foreign Relations)	4°/189
Healthiest Country Index 2019 (Bloomberg)	1°/169
Health Efficiency Index 2020 (Bloomberg) {previo a la Covid}	4°/57
Global Health Security Index 2019 (Johns Hopkins)	15°/195
World Energy Trilemma Index 2020 (Consejo Mundial de la Energía)	15°/108
Sustainable Development Report 2020 (Cambridge University Press)	22°/166*
Environmental Performance Index 2020 (Universidad de Yale)	14°/180
Sustainable Development Goals Index 2020 (Bertelsmann Stiftung)	21°/166*
Work-Life Balance, Better Life Index 2020 (OCDE)	4°/40
The Global Innovation Index 2017: online participation	7°/127
Índice de Economía y Sociedad Digital (DESI) de la UE 2020	11°/28
Global Cybersecurity Index (UIT)	7°/193
Inclusive Internet Index 2020 (The Economist Intelligence Unit y Facebook)	10°/100
Global Law and Order (Gallup)	9°/144
Global Diplomacy Index 2019 (Lowy Institute)	9°/61
Travel & Tourism Competitiveness Report 2019 (Foro Económico Mundial)	1°/140
Lista de Patrimonio de la Humanidad de la UNESCO	3°/167
Lista de Reservas de la Biosfera de la UNESCO	1°/124

A su peso económico, España une su **liderazgo en materia social y ecológica**. España es un referente en la promoción de los derechos humanos, en especial de la igualdad entre mujeres y hombres, la lucha contra la violencia de género, la defensa de la diversidad y los derechos de las personas LGTBI, ámbito en el que ha sido pionera en la aprobación del matrimonio entre personas del mismo sexo y la adopción homoparental o de la legislación sobre legalización de la muerte digna. España también destaca en materia de integración migratoria, defensa del medioambiente, lucha contra el cambio climático, transición energética,

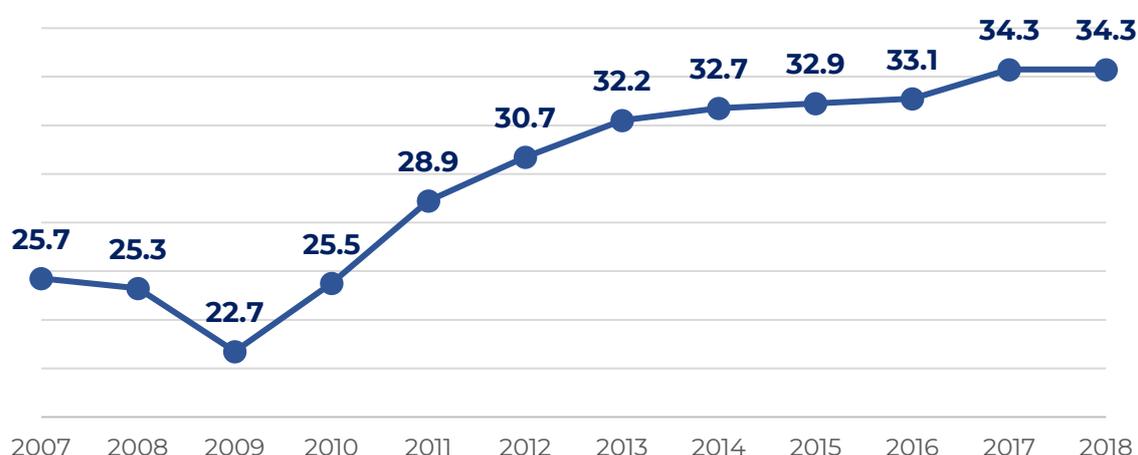
infraestructuras de calidad y gestión del agua y saneamiento. Todo ello ha sido posible gracias a políticas innovadoras y a un modelo de bienestar fundado en la solidez del sector público y la estrecha colaboración de éste con un sector privado socialmente responsable y comprometido.

La española es también una **sociedad solidaria**, como demuestran las tasas de donantes de órganos y de trasplantes, o el amplio apoyo de la ciudadanía a la política de cooperación para el desarrollo sostenible. Nuestro país es uno de los más comprometidos con la Agenda 2030 y su cooperación

internacional ha venido acumulando un gran prestigio en los últimos 30 años en muchas regiones del mundo, especialmente en América Latina. En 2019, 2,4 millones de personas en España colaboraron con las ONGDs, y 20.400 voluntarios y 8.800 cooperantes trabajaron en proyectos de cooperación. España es, a día de hoy, un referente de compromiso internacional y de responsabilidad hacia la paz y la mejora de la estabilidad global, lo cual nos convierte en un socio fiable y apreciado por el resto de países. Las españolas y

españoles son decididamente europeístas, por encima de la media de otros socios comunitarios, y tienen una predisposición muy positiva hacia el multilateralismo. A través de la labor de sus Fuerzas Armadas y su contribución a operaciones de paz en todo el mundo, España es un proveedor de seguridad con un modelo propio y definido, que se asienta en el respeto al principio de soberanía y a los derechos humanos como elemento de prevención de conflictos y condición para el desarrollo de las sociedades.

### Exportaciones españolas de bienes y servicios (% sobre el PIB)



Fuente: INE, Contabilidad Nacional (31 de enero de 2019)

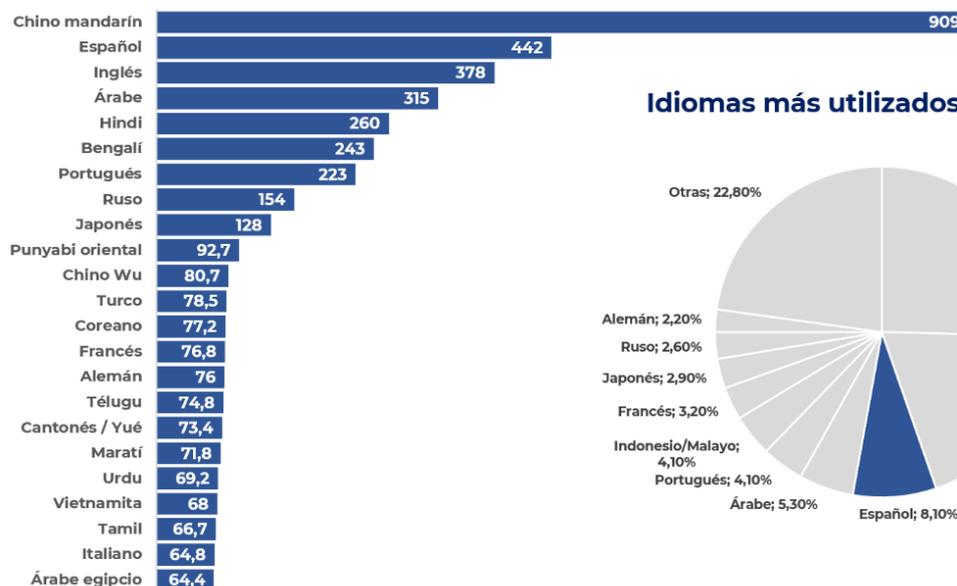
A estos factores se añaden otros que ayudan a conformar un verdadero **poder blando español**, comenzando por una identidad claramente diferenciada y fácilmente distinguible – algo que no todos los países tienen– síntesis de un rico legado y de una diversidad enriquecedora. En la actualidad, esa imagen combina tradición y modernidad, como muestra la capacidad de nuestra industria creativa de conquistar nuevos mercados y erigirse en referente internacional en cine y series, música, gastronomía o deportes, por citar tan sólo algunos ámbitos. La acción cultural, educativa, científica y tecnológica, con un gran despliegue, pero cuyo potencial todavía puede ser más aprovechando, es el mejor exponente de este gran poder

blando. Mención diferenciada merece la importancia de la lengua española a nivel mundial, un activo único en sí mismo. La robusta red de instituciones y actividades que alimentan este poder blando, y su gradual reforzamiento, es un instrumento fundamental de la acción exterior del Estado vinculado a nuestra imagen en el exterior y a la marca país. A través de estos canales, España ha sabido proyectar una imagen de estilo y calidad de vida propios, genuinos y singulares en sus señas de identidad, pero globales en su atractivo. Esta capacidad de proyección tiene mucho que ver con nuestra singularidad geográfica e histórica. Somos un país con **vocación global e identidad multidimensional**, que a su esencia europea y raíces mediterráneas

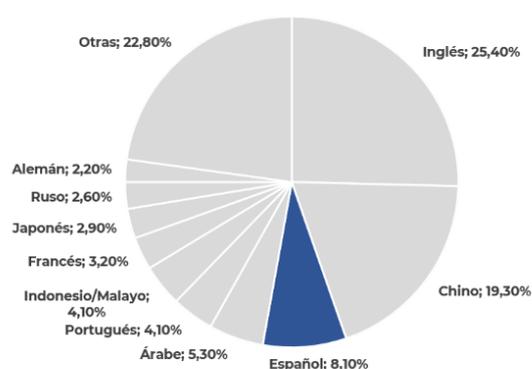
suma un profundo e irrevocable vínculo con América Latina, una vocación transatlántica y unas intensas relaciones con África. La posición estratégica entre Europa y África y la conexión entre el

Mediterráneo y el Atlántico son únicas y convierten a España en un interlocutor idóneo para aportar visión de conjunto y capacidad de diálogo en múltiples contextos regionales y culturales.

## Lenguas con mayor número de hablantes nativos, en millones (2018)



## Idiomas más utilizados en Internet (2019)



Fuente: Ethnologue, Languages of the World, 2018 / Internet World Stats, 2019

Esta situación geográfica, aunada a los valores europeístas y multilaterales anteriormente reseñados, ha permitido a España ser un **actor relevante en las etapas más recientes de la construcción europea y un firme promotor de la agenda global** impulsada por las Naciones Unidas, en particular los ODS y el Acuerdo de París sobre Cambio Climático. Además, nuestro país es un socio activo en instituciones como el FMI y la OTAN, un protagonista en otros foros internacionales como la OCDE, la OSCE o el Consejo de Europa, y un muy relevante impulsor del sistema iberoamericano. España es, también, el único invitado permanente del G20, el principal foro global de gobernanza económica que agrupa a las principales economías del planeta y en el que trabajaremos para consolidar nuestro estatus e influencia.

Estos factores positivos deben contribuir a **superar los retos** que España comparte con otros países, pero que en ocasiones adquieren un carácter particular o una intensidad especial. Son desafíos como el mantenimiento de nuestro estado de bienestar; la necesaria transformación de la estructura productiva hacia una mayor digitalización, productividad y competitividad; la excesiva sensibilidad a los ciclos recesivos con efectos inmediatos sobre el desempleo, sobre todo juvenil; un perfil demográfico envejecido; la vulnerabilidad al cambio climático, en especial a la desertización y a la escasez hídrica; la desigual distribución de la población en el territorio; y una insuficiente inversión en I+D+i y baja capacitación de una parte de la población para aprovechar el cambio tecnológico y digital. A estas y otras cuestiones se suma una

preocupación especial: la progresiva erosión, tras más de cuatro décadas de progreso en democracia, de la convivencia política y social, marcada por una creciente crispación y polarización y un cuestionamiento del modelo de organización territorial.

La cuestión radica en **transformar estos retos en oportunidades**, y reinterpretar activamente nuestra complejidad y

diversidad como fortaleza y factor de enriquecimiento en nuestra proyección hacia el exterior. España ha dado muestras de resiliencia y capacidad de superación, más recientemente tras la grave crisis de 2008, y no le faltan fortalezas e instrumentos para emerger de la actual situación provocada por la Covid-19 con más fuerza y dinamismo, con la acción exterior como elemento clave.

## Cuadro 3.2. Percepción de España en el mundo

La crisis causada por la pandemia de Covid-19 ha trastocado las economías de todo el mundo, incluida la española. Sin embargo, los índices y estudios publicados en los últimos meses por organizaciones independientes dejan algo muy claro: la marca España es sólida, y la reputación de nuestro país a nivel internacional se mantiene firme y entre las mejores del mundo.

Uno de los últimos estudios en demostrarlo, publicado en noviembre de 2020, es el *Nation Brands 2020*, de *Brand Finance*, elaborado a partir de la opinión de 55.000 encuestados en más de 100 países.

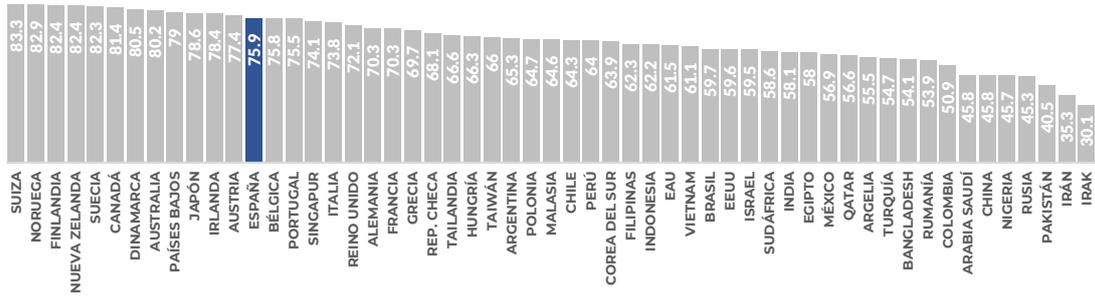
Sostiene que el valor de marca de España se mantiene a las puertas del top 10 de las marcas-país más valiosas del mundo, en el 11º puesto, la misma posición que ocupaba en la edición del año pasado, y siete posiciones mejor que en 2013 y 2014, cuando se encontraba en el puesto 18º del ranking. Según este estudio, nuestro país se sitúa en el ranking de valor de marca-país por encima de otras naciones con una elevada reputación como son Australia (12º), Países Bajos (13º), Suiza (15º), Irlanda (19º), Suecia (23º) o Noruega (25º).

Otro informe sobre reputación-país, *Anholt-Ipsos Nation Brands Index 2020*, valora la imagen de las 50 principales economías del mundo y sitúa también a España en el puesto 11º del ranking global, la misma posición que en 2019. Alemania, Reino Unido, Canadá, Japón y Francia lideran la clasificación. Según este estudio, para el que se realizaron más de 20.000 entrevistas online en 20 países durante los meses de julio y agosto, España destaca especialmente en el ámbito del turismo, en el cual se ubica en 4ª posición del ranking, solo superada por Italia, Francia y Reino Unido, con la vida social urbana como principal fortaleza dentro de esa dimensión. España también entra en el top 10 del ranking en los ámbitos de la cultura (con el deporte como punta de lanza) y sociedad (con el carácter acogedor de los españoles como el rasgo mejor valorado por los encuestados). En el resto de ámbitos analizados (inmigración e inversión, exportaciones y gobierno), España se posiciona por encima de la media global y dentro del top 20.

Por su parte, el informe *La reputación de España en el mundo*, elaborado por el *Reputation Institute* en colaboración con el Real Instituto Elcano, presentado en septiembre de 2020, concluye a partir de 33.000 encuestas en 22 países que, en términos generales, el posicionamiento reputacional de España en el imaginario internacional es fuerte y robusto. Sitúa a España en el puesto 13º del ranking global, por delante de potencias vecinas y grandes economías europeas como Italia (16º), Reino Unido (18º), Alemania (19º) o Francia (20º). La diferencia se acrecienta frente al binomio de superpotencias constituido por Estados Unidos (34º) y China (50º). España

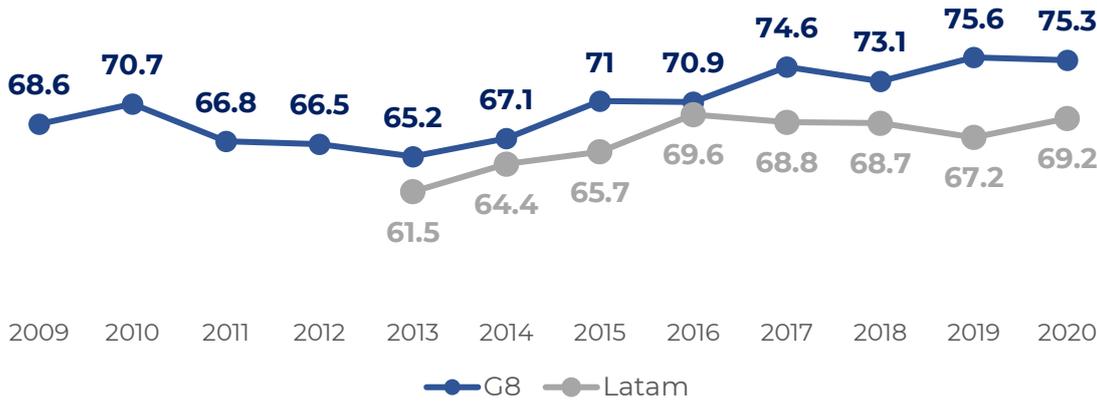
se mantiene firme en su posición con respecto a años anteriores, poniendo de manifiesto su resiliencia a pesar de los estragos sufridos por la crisis multinivel de la Covid-19. Además, ha mejorado la autopercepción de la ciudadanía española (76,5 puntos sobre 100), que se sitúa por primera vez en muchos años ligeramente por encima de la valoración internacional (75,9).

### La reputación de España en el mundo



Fuente: Country RepTrak 2020, Real Instituto Elcano / Reputation Institute

### Evolución de la reputación de España en el G8 y Latinoamérica



Fuente: Country RepTrak 2020, Real Instituto Elcano / Reputation Institute

## 3.2 Principios rectores de la acción exterior española

La realidad de la España de 2021 es la de una potencia media relevante y con capacidad de contar más en el mundo. Un país que es percibido por el resto de la comunidad internacional como un socio fiable y previsible, lo cual genera confianza y credibilidad. Esto nos confiere margen para asumir un **mayor protagonismo internacional**, capacidad de iniciativa y posibilidad de mover a otros países alrededor de las agendas en las que creemos y sobre las que podemos aportar un valor añadido.

Para activar este potencial y hacerlo efectivo, España debe desarrollar una acción exterior que capitalice adecuadamente sus **fortalezas y ventajas comparativas**, minimice sus debilidades y complemente sus carencias. Ello implica actuar con inteligencia, proyectando nuestra influencia fundamentalmente a través de Europa, pero también sumando a esta apuesta una acción bilateral estratégica y selectiva, y aportando a la comunidad internacional un enfoque constructivo y solidario, que defienda un multilateralismo reformado y reforzado, y un orden internacional abierto.

Si el mundo funciona cada vez más en red, nuestro país tiene un valor añadido en su carácter nodal. Puede hacer una aportación más decisiva y estratégica en sus relaciones bilaterales, desempeñar un rol relevante en la construcción europea y como puente entre la UE y otras regiones, y convertirse en una pieza central en un ejercicio de **modernización del multilateralismo y de la gobernanza global**.

A tenor de todos los elementos reseñados, **cuatro grandes principios** sintetizarían la concepción que esta Estrategia formula de la acción exterior española, cada uno en respuesta a la triple dimensión europea, multilateral y bilateral de la misma:

- **Más Europa:** Europa es una prolongación natural de nuestro país y de su política, y por lo tanto es la principal prioridad de la acción exterior española. La profundización de la construcción europea es esencial para España, que apuesta decididamente por una Unión Europea más integrada y federal, que sitúe a la ciudadanía en el centro de su actuación y que ocupe el nivel de protagonismo global que su talla geopolítica y económica y modelo diferenciado de gobernanza transnacional merecen, y que sólo una voz unificada puede hacer posible. En el período 2021-2024 España aspira a tener un mayor liderazgo y centralidad en la construcción de la UE de las próximas décadas, trabajando estrechamente con las instituciones comunitarias y articulando consensos con Estados miembros en torno a agendas concretas que podemos co-liderar a través de geometrías variables. Los tres pilares que definirán esta acción exterior en favor de “Más Europa” serán: el fomento de una mayor integración política, económica, social y cultural; el apoyo a una mayor autonomía estratégica que nos haga más resilientes y menos vulnerables en ámbitos clave y nos permita ser responsables de nuestro propio futuro; y la promoción de una mayor proyección global de la UE y sus valores. La centralidad de Europa en la acción exterior española determina que la dimensión y perspectiva europea permee todos los ejes sustantivos de la presente Estrategia. Dado su especial carácter como vehículo y objetivo, fondo y forma de la acción exterior española, esta Estrategia también aborda en más detalle las principales iniciativas y líneas de acción que España impulsará en el marco de la UE (ver apartado 4.4.1).

- **Mejor Multilateralismo:** La acción exterior de nuestro país será decididamente multilateral en su orientación, porque reconoce que a España y a Europa sólo les puede ir bien si al mundo en su conjunto le va bien. Buscaremos y promoveremos respuestas globales a problemas globales, a través de la defensa e impulso de un multilateralismo reformado y reforzado. Combinaremos la voluntad de contribuir a una mejora de la gobernanza global, en un momento de redefinición del orden mundial, con un posicionamiento nodal basado en el reconocimiento de nuestro singular potencial como actor relevante en regiones como Europa, América y el Mediterráneo, así como catalizador de diálogos y consensos sobre temas en los que tenemos experiencia y reconocido prestigio. Aspiramos a explotar al máximo ese carácter vertebrador que nuestro país puede y debe desempeñar en cuestiones globales como consecuencia de su singularidad y ventajas comparativas en determinadas agendas. Esto se traducirá en un rol más activo en la creación de coaliciones de países afines y regiones con una visión abierta del mundo y en la voluntad de ahondar en una mejor gestión de los grandes retos globales. También se reflejará en el impulso a una revisión profunda tanto de la estructura como del funcionamiento del sistema internacional, con el objetivo de acometer las reformas necesarias para adaptarlo a las necesidades de nuestro tiempo y hacerlo más eficiente, efectivo, coherente, transparente, democrático e inclusivo.
- **Bilateralismo Estratégico:** El plano bilateral complementará la acción exterior española, desde parámetros de eficiencia y eficacia. La acción bilateral española se extiende a todos los países y ámbitos, pero tendrá un carácter de profundización selectiva, desde el reconocimiento al valor añadido que la acción bilateral pueda tener frente a la acción exterior europea o a los cauces multilaterales. Buscará racionalizar recursos, definir prioridades de manera más clara y aprovechar sinergias de forma más decidida. El presente documento articula una serie de ejes temáticos de actuación, a nivel global, que marcarán las prioridades de nuestra relación con las diferentes regiones (ver cuadros respectivos), y los principales países dentro de ellas. El bilateralismo estratégico ayudará a redefinir algunas líneas de acción y a concentrar de manera más efectiva nuestros esfuerzos en países, regiones y cuestiones en las que España pueda hacer especiales aportaciones gracias a su ventaja comparativa. En este sentido, y más allá de la prioridad que supone el compromiso con la construcción europea, España seguirá dando preferencia a sus vínculos y mecanismos de concertación y diálogo con los países latinoamericanos, los de la cuenca mediterránea y con África. También se reforzará la relación bilateral con las grandes economías del planeta, en especial el vínculo transatlántico, y con países con afinidad sobre los grandes temas que articulan la agenda global.
- **Compromiso Solidario:** La solidaridad como principio fundamental completa la forma de concebir la acción exterior española para los próximos años. España sólo puede avanzar y progresar en un mundo que avanza y progresa en su conjunto, y en el que las graves carencias en materia de desarrollo, pobreza e injusticia, en todas sus formas, son atendidas con la urgencia y contundencia que merecen. Esto exige un compromiso redoblado por parte de un país como España, solidario en sus valores, con una vocación de responsabilidad hacia el resto de la comunidad internacional y con capacidad para ayudar a otros países con un menor nivel de desarrollo y dificultades para alcanzar los ODS. A partir de nuestras fortalezas y valor añadido, y en estrecha colaboración con el resto de

actores, la acción exterior española incidirá en el apoyo a aquellos que más lo necesitan. La cooperación al desarrollo sostenible será el principal vehículo en este sentido, y durante el período 2021-2024 se reforzarán sus medios e instrumentos, impulsándose una profunda reforma y nueva visión de la misma (ver apartado 5.2).

### **Cuadro 3.3. Liderazgo, anticipación y proyección: claves para hacer efectivos los grandes principios de la acción exterior española**

Para hacer efectivos estos cuatro grandes principios que guiarán la acción exterior española (Más Europa, Mejor Multilateralismo, Bilateralismo Estratégico y Compromiso Solidario) esta Estrategia propone tres elementos instrumentales que orienten la planificación y caractericen nuestras actuaciones:

**LIDERAZGO:** España aspira sin complejos a asumir un mayor liderazgo internacional y europeo. Ello implica una mayor capacidad de iniciativa y estar a la vanguardia en los temas y espacios en los que existan vacíos y oportunidades, a través de la elaboración de propuestas valientes y creativas que combinen ambición y realismo. La UE es, sin duda, la principal plataforma para amplificar esta capacidad de liderar a nivel global, y hay que capitalizarla al máximo. Pero también hay que consolidar nuestra posición como país referente en la construcción de consensos y agendas internacionales, y asumir liderazgo con autonomía y señas de identidad propias cuando sea necesario, creando coaliciones *ad hoc* de países a la vanguardia en determinadas cuestiones y políticas.

**ANTICIPACIÓN:** España quiere adelantarse a los acontecimientos y contribuir a moldearlos. Esto requiere mejorar nuestra capacidad estratégica y de prospectiva, identificando tendencias, considerando diferentes escenarios y articulando líneas de acción que sitúen a nuestro país en una temprana posición de ventaja en los grandes temas que marcarán el futuro. Una mayor capacidad anticipatoria requiere una mejor coordinación entre los diferentes actores de nuestra acción exterior, mediante sistemas de consulta temprana y puesta en común de información. También conlleva dotar de un mayor protagonismo a la diplomacia climática, científica y tecnológica.

**PROYECCIÓN:** España se propone aumentar no sólo su presencia internacional, sino la influencia y visibilidad de la misma. Para ello, activará estratégica y sistemáticamente a todos los actores españoles de perfil global, comunicando más y mejor las prioridades de su acción exterior y potenciando su imagen como país comprometido con el resto de la comunidad internacional. La promoción reputacional, acometida de manera holística, ordenada y efectiva, será una prioridad, en especial tras la crisis de la Covid-19. España Global identificará oportunidades en este sentido, y desplegará todo su potencial para aprovecharlas.



# **4. RESPUESTA DE ESPAÑA**

# Respuesta de España

La respuesta de nuestra acción exterior pretende articularse a nivel práctico en torno a **cuatro ejes sustantivos de actuación**: (i) la promoción de los derechos humanos, la democracia, la seguridad, el feminismo y la diversidad como referentes de la acción de España en el mundo; (ii) el impulso decidido de un nuevo modelo socioeconómico

global, basado en los principios de integración, justicia y equidad; (iii) la firme defensa de un planeta más sostenible, habitable y verde; y (iv) el activismo en la mejora de la gobernanza global a través de la promoción de una mayor integración regional y de un multilateralismo renovado y reforzado.

## 4.1 Derechos Humanos, Democracia, Seguridad, Feminismo y Diversidad como referentes

### 4.1.1 Derechos humanos plenos y garantizados

La protección y la promoción de los derechos humanos deben consolidarse como elemento distintivo y definidor de la acción exterior española.

España **condenará y combatirá la violación de los derechos humanos** allí donde se produzcan, y favorecerá una aproximación de carácter más preventivo y anticipatorio en materia de defensa de los mismos. Las prioridades serán la defensa de las libertades, la abolición de la pena de muerte, el combate contra todo tipo de discriminación, la promoción de los derechos de las personas con discapacidad, empresas y derechos humanos y el avance de los derechos humanos al agua potable y al saneamiento. Se pondrá especial énfasis en la implicación activa del sector privado en la defensa y promoción de los derechos humanos y el cumplimiento del principio de diligencia debida, en línea con los principios que inspiran los trabajos del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas en la

materia, y de la propuesta de Directiva de la Unión Europea sobre diligencia debida. También en la protección de los defensores y defensoras de los derechos humanos, en especial aquellos que sufren persecución en el ejercicio de su actividad.

Para hacer efectivo este compromiso, **España fortalecerá su implicación en los foros internacionales de derechos humanos**, participando activamente en los debates en curso e impulsando las metas del ODS-16 sobre sociedades justas, pacíficas e inclusivas. Se reafirmará el compromiso con la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y el Plan de Acción 2020-2024 de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia.

También se contribuirá a la mejora de los mecanismos de Naciones Unidas en los que se aprecian fallos que deterioran la credibilidad del sistema de derechos humanos, promoviendo la presencia española en los órganos de supervisión

de los tratados de Naciones Unidas en la materia y en los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, y apoyando los Exámenes Periódicos Universales y resoluciones del Consejo de Derechos Humanos. Igualmente, se reforzará la presencia de la agenda de derechos humanos y la visibilidad de las temáticas y problemáticas asociadas a ellos en el marco de la UE, tanto en Bruselas como sobre el terreno.

A nivel bilateral, España ahondará en la **incorporación sistemática de los derechos humanos en sus relaciones con otros países**, con acciones como la reserva de un espacio para el tratamiento de estas cuestiones en las agendas de visitas, diálogos y consultas.

En materia institucional, España impulsará el **fortalecimiento del derecho internacional**, a través, entre otros medios, del Tribunal Internacional de Justicia, así como de los instrumentos de justicia penal universal como la Corte Penal Internacional y los tribunales penales internacionales ad hoc. Todo ellos con la finalidad de

promover el desarrollo de una justicia internacional reforzada y garantista de los derechos humanos. También se reafirmará el compromiso con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos como instancia fundamental para garantizar el cumplimiento de la Convención Europea de Derechos Humanos

España pondrá énfasis en el **combate contra la discriminación de determinados colectivos y la defensa de la diversidad**. A este respecto, lideraremos iniciativas multilaterales de calado internacional y reforzaremos el diálogo e incidencia a nivel bilateral con terceros países. Nuestro país aspira a ser un referente en la promoción de los derechos de todos los colectivos vulnerables. También impulsará la especial protección de la infancia, particularmente en contextos de vulnerabilidad, y la promoción universal de los derechos recogidos en la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas.

## 4.1.2 Un mundo más democrático

España tendrá también la promoción y consolidación democráticas como vector de su acción exterior, aportando su propia experiencia histórica e institucional y promoviendo el **impulso de las fuerzas democratizadoras** allí donde operen. Más allá de la defensa de la democracia formal, se hará hincapié en iniciativas que incidan en la calidad democrática, particularmente en un contexto de cuestionamiento de esta.

En la esfera multilateral, nuestro país redoblará su **compromiso con los instrumentos internacionales de promoción democrática y de fortalecimiento del Estado de Derecho**, tanto en materia de transición como de consolidación. En especial, reforzaremos nuestro papel de mediación y facilitación en aquellos procesos de democratización en los que

España pueda aportar valor añadido, a través de los mecanismos europeos, así como bilateralmente. Trabajaremos estrechamente con todos los países que impulsen iniciativas de avance y mejora de la calidad democrática. Apoyaremos las misiones de observación y asistencia electoral, e impulsaremos una participación más activa en instituciones como el Consejo de Europa o la OSCE, donde se buscará reforzar nuestro perfil.

La defensa de la democracia y del Estado de derecho implica necesariamente la **defensa de la libertad como valor fundamental**. España defenderá en su acción exterior la promoción de todas las libertades que garantizan el funcionamiento democrático de las sociedades: expresión, opinión, asociación, culto,

prensa, movimiento, elección... También se impulsará la defensa de aquellos marcos institucionales y normativos que propicien la economía de mercado y la iniciativa empresarial, en contraposición con otros modelos que chocan con nuestros valores y que distorsionan la competencia. En coordinación con el resto de socios de la UE, esperamos trabajar estrechamente con la nueva Administración de los EEUU en la promoción de las libertades y de la democracia como la mejor forma de gobierno.

A través de la iniciativa **España Diversa**, nuestro país se posicionará como referente internacional de la promoción de la diversidad como valor clave del fortalecimiento democrático. Se producirá un informe que recogerá la diversidad de la sociedad española como activo de nuestra acción exterior, y la forma de integrarla de manera más efectiva en nuestra proyección global.

España también pondrá especial énfasis en el **combate a la corrupción**, en todas sus formas. Impulsaremos un mayor compromiso con los instrumentos y mecanismos internacionales de lucha

contra la corrupción, poniendo celo en el desarrollo de iniciativas que hagan frente a la misma y que fomenten una mayor transparencia y rendición de cuentas. Impulsaremos el combate contra la captura de las instituciones públicas por parte de intereses privados. También seguiremos trabajando con nuestras empresas para que sean modelo de buenas prácticas.

Un aspecto de especial centralidad será la **lucha contra las actividades de desinformación**, que minan la salud democrática y tienen un impacto nocivo en la desestabilización de nuestras sociedades e instituciones. A tal efecto, reforzaremos los esfuerzos internacionales en curso para prevenir las interferencias desestabilizadoras, en particular en el seno de la UE y la OTAN, y estaremos en la primera línea de defensa del derecho a comunicar y recibir libremente información veraz, esencial para que se produzca el debate que toda democracia necesita, y donde el Consejo de Seguridad Nacional desempeñará un papel determinante. España potenciará la cooperación en todos los foros relevantes en esta materia.

### **4.1.3 La seguridad humana en el centro de la agenda**

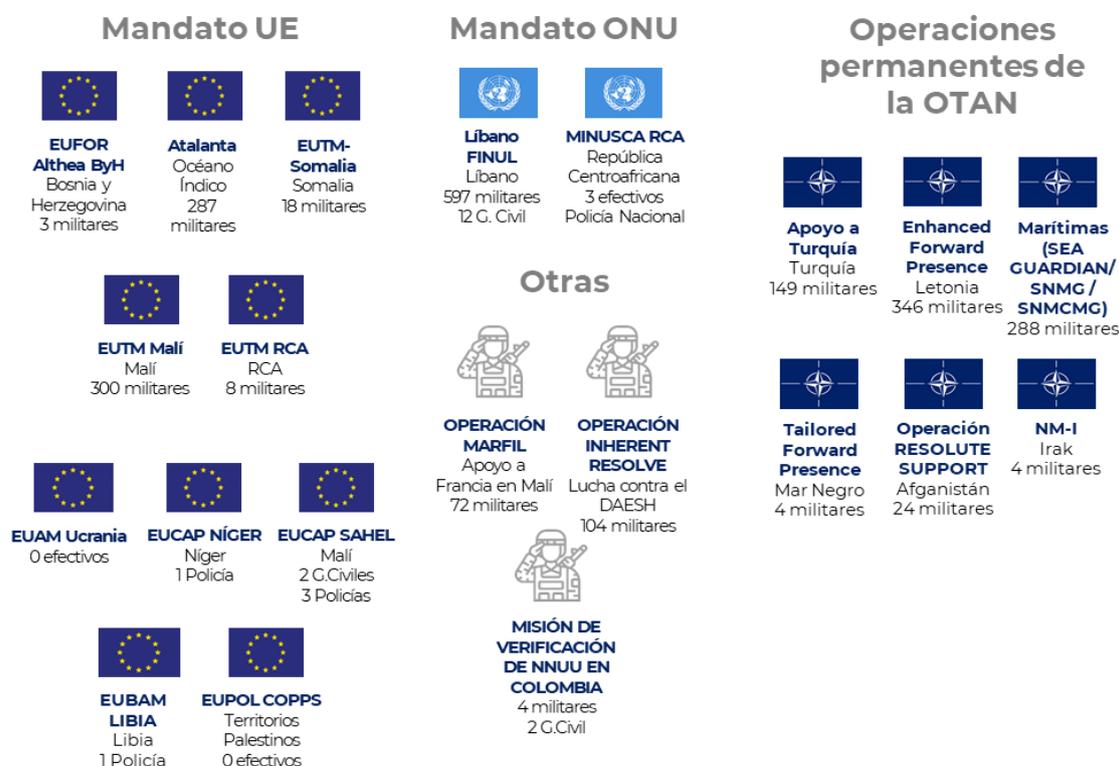
El mantenimiento de la **paz y la seguridad** internacionales es un requisito fundamental sin el cual ningún desarrollo y progreso son posibles. Como tal, nuestra acción exterior prestará especial atención a las cuestiones de paz, seguridad y defensa, desde una **concepción holística e integral de la seguridad humana** y la dignidad de las personas.

España promoverá activamente el cumplimiento de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario para asegurar la **protección de la población civil en conflictos armados**, en especial colectivos particularmente vulnerables como mujeres e infancia.

Priorizaremos un **enfoque preventivo, anticipatorio y disuasorio** de los

conflictos, centrado en la diplomacia y la mediación, reafirmando nuestro compromiso con el principio de la responsabilidad de proteger y la iniciativa Acción por el Mantenimiento de la Paz del Secretario General de NN.UU. Nuestras Fuerzas Armadas y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado estarán siempre en condiciones de dar una respuesta proporcionada y robusta a las amenazas procedentes de cualquier ámbito geográfico, tanto por parte de actores estatales como no estatales. Para ello se primará un enfoque cooperativo de la seguridad. Sin perjuicio de la capacidad de intervenir nacionalmente cuando sea necesario, nuestra opción preferente será actuar en el marco multilateral.

## Misiones internacionales en curso en las que participa España



Fuente: Ministerio de Defensa, diciembre 2020.

España reafirmará su **compromiso con la OTAN** como actor central en la defensa colectiva europea, y participaremos activamente en la revisión estratégica que ha acometido la Organización. Al mismo tiempo, seguiremos promoviendo que la **UE refuerce sus capacidades estratégicas autónomas**. Impulsaremos la Política Común de Seguridad y Defensa, seguiremos a la vanguardia de las operaciones y misiones militares de la UE y reforzaremos nuestra contribución a las misiones civiles. También incidiremos en el desarrollo de las capacidades de los países de nuestra vecindad, así como de todos aquellos que lo requieran, particularmente a través de la puesta en marcha del Fondo Europeo de Apoyo a la Paz (*European Peace Facility*) para asegurar la estabilidad de la periferia de la Unión.

Nuestro país buscará capitalizar de manera más activa el **potencial diplomático de sus Operaciones Militares** en el exterior a partir de sus más de 30 años de experiencia. España está presente en la mayoría de los despliegues de la OTAN y la UE y hay pocos socios que mantengan este esfuerzo continuado.

Como actor responsable en la construcción de la **Europa de la defensa**, nuestra industria nacional aspira también a estar presente desde el inicio en la creación de capacidades industriales y tecnológicas europeas, incluyendo el desarrollo de proyectos y programas conjuntos y la participación en consorcios paneuropeos. Ello requiere asociaciones y partenariados con los socios europeos, usando como catalizador a la **Agencia Europea de Defensa**. Este organismo de la UE es

clave en la Política Común de Seguridad y Defensa, en ámbitos tan importantes como el desarrollo de capacidades militares, la potenciación de la investigación y tecnología, el apoyo a las operaciones, la relación con las llamadas políticas más amplias (como el espacio, la seguridad marítima o ciber), el impulso de la Cooperación Estructurada Permanente, la revisión anual coordinada en materia de defensa (CARD), o la relación con la recientemente creada DG DEFIS de la Comisión para la potenciación del Fondo Europeo de Defensa. España apoya firmemente a este organismo en la promoción de la Europa de la Defensa.

Profundizaremos en **la coordinación de la actividad en el exterior de nuestras Fuerzas Armadas con la de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado**. Su presencia fuera de nuestras fronteras, en zonas como el Sahel, juega un papel imprescindible para nuestra seguridad interna. Ambos actores, junto con la Administración de Justicia, son los que intervienen de manera más directa para hacer frente a amenazas contra la paz y la seguridad internacionales y contra el propio Estado de Derecho, como los conflictos armados, el crimen organizado, el tráfico de personas y el terrorismo internacional. En el marco de las misiones de la Unión Europea pondremos especial énfasis en combatir estas lacras en los países de origen, mediante acciones formativas, de sensibilización y de suministro de recursos necesarios para desarrollar las capacidades nacionales; también pondremos todo nuestro potencial en materia de seguridad y defensa al servicio de la preservación de la paz, el combate de la criminalidad y la promoción de los entornos seguros en los que todos los individuos puedan desarrollar una vida plena.

Nuestra acción exterior **combatirá el crimen organizado en todas sus formas, en particular el terrorismo** a lo largo de todo su ciclo: desde la prevención del extremismo violento, pasando por la contranarrativa a los discursos de odio e incitación al

extremismo, hasta el enjuiciamiento, condena, rehabilitación y reintegración de los terroristas, con especial énfasis en la cooperación jurídica internacional y el compromiso con las víctimas. Para ello, se prestará especial atención a nuevos desafíos relacionados con el retorno de combatientes terroristas, las actividades de grupos y organizaciones terroristas en el ciberespacio, y la amenaza del uso de drones y armas biológicas. Perseguiremos con especial celo la conexión entre terrorismo y crimen organizado, particularmente mediante la detección y combate a las redes de financiación. Se trabajará más estrechamente con el Centro de Naciones Unidas de Lucha contra el Terrorismo, así como con Interpol y Europol. La Estrategia Nacional contra el Terrorismo de 2019 y sus cuatro pilares (prevención, protección, persecución, preparación) serán el marco de referencia político-estratégico de los aspectos internacionales relacionados con la lucha contra el terrorismo.

En este contexto, será necesario intensificar el **apoyo al régimen internacional de no proliferación** de armas de destrucción masiva y desarme, que atraviesa una fase de erosión sin precedentes. España fomentará la arquitectura de seguridad nuclear diseñada tras iniciativas como el Proceso de Cumbres de Seguridad Nuclear o la Iniciativa Global contra el Terrorismo Nuclear. También trabajaremos para que la comunidad internacional sea capaz de adaptarse a los nuevos equilibrios geopolíticos que emergen en el ámbito internacional y al reto que suponen las nuevas tecnologías en la lucha contra la amenaza nuclear, biológica y química. Nuestra acción exterior promoverá la universalización de los principales tratados y acuerdos internacionales, como el Tratado de No Proliferación, a través de la Iniciativa de Estocolmo, así como la completa y efectiva aplicación del Derecho Internacional, participando en las organizaciones internacionales, foros e iniciativas para el control y verificación de las armas de destrucción masiva y fomentando respuestas proporcionales y adecuadas para los

supuestos de violación de las normas internacionales.

España seguirá participando activamente en la mejora y actualización de los **regímenes de control de exportaciones de material de defensa y doble uso** conforme a lo dispuesto en la Ley sobre el control del comercio exterior de material de defensa y de doble uso. Prestaremos especial atención al desarrollo de sistemas de armas letales autónomas y las deliberaciones en esta materia que están teniendo lugar en la Convención de Armas Convencionales de Naciones Unidas.

Por otro lado, se prestará una **atención particular a las amenazas híbridas** que plantean una creciente multiplicidad de actores y el desarrollo de nuevas tecnologías. La creciente digitalización de la sociedad y la economía exige también un renovado **esfuerzo para garantizar la ciberseguridad** de nuestras comunicaciones, sistemas e infraestructuras críticas. Nuestra acción debe dirigirse a fomentar la seguridad y la estabilidad en un ciberespacio global, abierto y libre con la aplicación del

Derecho Internacional vigente y el pleno respeto de los derechos humanos, para lo que la Estrategia Nacional de Ciberseguridad establece, entre otros objetivos, un amplio marco de cooperación internacional. Asimismo, la Comunicación Estratégica, capaz de transmitir una información veraz, ajustada y oportuna, es una dimensión crítica ante crisis y amenazas híbridas.

En el actual contexto internacional, es previsible que las NNUU y la UE, así como sus Estados miembros, recurran cada vez más a la **utilización de medidas restrictivas** como un instrumento fundamental de política exterior, medidas que solo pueden ser adoptadas, implementadas o apoyadas conforme a la legalidad internacional. Por ello, nuestra administración deberá aumentar su capacidad para gestionar esta materia, dotándose de los medios adecuados. Asimismo, la UE y España deben estar en condiciones de responder de forma más efectiva a la aplicación de sanciones extraterritoriales por parte de terceros Estados, velando por el interés de sus empresas y sus ciudadanos.

#### 4.1.4 España como referente de política exterior feminista

La promoción activa de la **igualdad** será un principio transversal de nuestra acción exterior y un eje prioritario de la misma, con especial atención a la igualdad entre mujeres y hombres.

Como reflejo de los valores de la sociedad española, España aspira a ser un referente de compromiso con la **igualdad de género** a nivel global. Nuestro país incidirá en el combate contra la discriminación, la defensa y promoción de los derechos de las mujeres y niñas, y la fijación de compromisos serios que cierren las múltiples brechas existentes, en especial en materia económica y de igualdad de oportunidades.

A tal efecto, se elaborará una Estrategia de Política Exterior Feminista, con una

estrategia y una metodología específicas destinadas a **incorporar el enfoque de género en todos los ámbitos de la acción exterior**, desde su formulación hasta su evaluación. Haremos de la igualdad de género una regla interna de la acción exterior española, y de las políticas feministas un principio de actuación. Pero también practicaremos lo que predicamos, impulsando una mayor presencia de las mujeres en la acción exterior española, en especial en sectores y niveles que todavía adolecen de infrarrepresentación.

España está firmemente comprometida con la **prevención y eliminación de la violencia de género** contra las mujeres y las niñas, en todas sus manifestaciones, en cumplimiento de los convenios

internacionales en la materia y particularmente el Convenio de Estambul y el Convenio de Varsovia, cuya aplicación plena impulsaremos.

España co-liderará la coalición sobre **justicia económica y derechos** del Foro Generación Igualdad Beijing+25, impulsando políticas económicas más justas y transformadoras, reduciendo las brechas retributivas hasta su progresiva eliminación, promoviendo mercados laborales más inclusivos, favoreciendo el reconocimiento de los trabajos de cuidado no remunerados, atajando las brechas digitales y facilitando el acceso igualitario de las mujeres al comercio internacional y a servicios financieros. Igualmente, promoveremos la implementación de los compromisos de la Resolución de la Asamblea General de la ONU relativa al impacto de la Covid-19 sobre mujeres y niñas.

Dentro de la agenda **Mujeres, Paz y Seguridad**, nuestro país continuará

implementando el II Plan Nacional de Acción, difundiendo y consolidando el Compromiso 2025. Se fomentará la participación de las militares en operaciones de paz, y se trabajará para reconocer el papel de las mujeres, promoviendo su efectiva mediación en los procesos de paz y protegiéndolas frente a la violencia sexual que afecta fundamentalmente a mujeres y niñas en escenarios bélicos, en línea con la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

La lucha contra la **trata de personas, especialmente mujeres y niñas**, es prioritaria para España. Promoveremos una puesta al día de los instrumentos internacionales para la prevención y supresión de estas prácticas, particularmente en lo que respecta a la trazabilidad de los flujos financieros, el intercambio de información entre países, el uso de las nuevas tecnologías y la coordinación con el sector privado.

## 4.1.5 Compromiso con la defensa de la diversidad

La **lucha contra toda forma de discriminación** - por razones de sexo, origen racial o étnico, origen nacional, religión o creencias, orientación sexual, identidad y expresión de género, ideología, edad, discapacidad, condición de salud, características genéticas o cualquier otra condición o circunstancia personal o social - repercute positivamente en el conjunto de la sociedad, contribuyendo al libre desarrollo de todas las personas. La promoción de la **diversidad**, en todas sus formas, contribuye a que las sociedades sean más abiertas, inclusivas, equitativas y tolerantes.

El **respeto por la diversidad** requiere la puesta en marcha a nivel internacional de medidas destinadas a la prevención y erradicación del acoso racista, homofóbico y transfóbico, el impulso de las políticas de la gestión de la diversidad y de lucha contra la discriminación y explotación en el ámbito laboral, la puesta en marcha de medidas contra el racismo estructural y la inclusión socio laboral de las personas

transexuales y transgénero. Promover la **comprensión de la diversidad LGTBI, así como la diversidad étnica, como un valor**, es particularmente importante en un momento de involución en materia de garantía de los derechos de lesbianas, gais, bisexuales, trans e intersexuales.

Haremos valer nuestro compromiso participando activamente en la **Red Europea de Puntos Focales LGTBI**, así como en las reuniones ad hoc del Consejo de Europa. En el marco del Consejo de los Derechos Humanos de Naciones Unidas, apoyaremos el nuevo mandato del **Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género**. España seguirá ejerciendo su liderazgo en el **LGTBI Core Group de Naciones Unidas**, la plataforma que promueve los derechos y libertades de las personas LGTBI en el marco multilateral. Trabajaremos en estrecha coordinación

con nuestros socios de la **Coalición por la Igualdad de Derechos**.

La promoción de la diversidad pasa por la **defensa de los derechos de los Pueblos Indígenas**, afrodescendientes, pueblo gitano y personas de otros orígenes étnicos. En particular, apoyaremos el trabajo de la Relatora Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, así como el Mecanismo Especial para la defensa de los derechos de estos Pueblos, ambos orientados hacia la consecución de

la Agenda 2030. Otorgaremos especial importancia al fortalecimiento del desarrollo inclusivo, a los desafíos que persisten en relación con los derechos de los pueblos indígenas sobre las tierras, los territorios y los recursos, y al fomento de la participación de la población indígena en las decisiones relativas al cambio climático. Así lo haremos valer en el **Foro Permanente de Cuestiones Indígenas de Naciones Unidas**, y mediante una participación activa en la negociación de las resoluciones pertinentes.

# CUADRO REGIONAL: AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

**América Latina y el Caribe comparten con la Unión Europea en general, y con España en particular, un acervo de valores, intereses y prioridades que se traducen en la convergencia de posiciones sobre los grandes temas que vertebran la agenda internacional. En un escenario de competencia entre distintos actores internacionales y de redefinición de los grandes equilibrios geopolíticos, España puede y debe capitalizar sus vínculos históricos, humanos, económicos, políticos y de solidaridad con todos los países latinoamericanos para reforzar su presencia y contribuir activamente al desarrollo de la región. Ello es particularmente apremiante dado que América Latina tiene aún pendiente el desarrollo de sus infraestructuras, la modernización de sus economías y la consolidación de instituciones que garanticen la cohesión social, lo que abre enormes posibilidades a la acción exterior española.**

**En su relación con América Latina y el Caribe, España debe priorizar el fortalecimiento institucional, el respeto a los derechos humanos, la resolución política de las crisis, un crecimiento económico inclusivo y sostenible y el mantenimiento de su política de solidaridad con la región, cuestión particularmente relevante en el escenario post Covid-19. Igualmente, es necesario que España apoye la seguridad jurídica en el territorio y fomente economías abiertas, así como el reforzamiento del vínculo entre la Unión Europea y la Comunidad Iberoamericana, en todas sus dimensiones.**

**Crecimiento del PIB (% anual) América Latina y el Caribe**



Fuente: Banco Mundial (2000-2019) y FMI (proyecciones para 2020 y 2021)

Población total	648 M
PIB agregado	4.180.000 M\$
Importaciones españolas	15.145 M€
Exportaciones españolas	15.802 M€
Embajadas España	22
Consulados España	21

Las relaciones económicas y comerciales entre España y la región se han duplicado en los últimos 15 años. Nuestras exportaciones han pasado de 7.100 millones de euros en 2005 a 15.145 millones de euros en 2019. Las importaciones registradas provenientes de la región en dicho año alcanzaron los 15.802 M€. España es el primer inversor europeo en ALC y el segundo mundial, después de EEUU. El stock acumulado alcanza los 131.600 millones de euros y el 20% del beneficio de 10 de las principales empresas de IBEX 35 viene de América Latina y el Caribe. El número de empresas españolas que exporta a ALC se ha multiplicado por cuatro en los últimos quince años, hasta superar las 100.000, de las cuales cerca de 22.000 exportan regularmente. Políticamente, España mantiene una intensa relación bilateral con todos los países de la zona y es percibida como defensora de los intereses de la misma en la Unión Europea. Nuestro país ha sido también parte importante en su vida política: en los últimos 40 años hemos desempeñado un rol en procesos de paz, resolución de crisis y modernización del estado. El peso de España en la región refuerza

nuestra posición en la Unión Europea y es reconocido por EEUU, Rusia y China. Es un multiplicador de nuestro peso político a nivel global.

España dispone de una nutrida red de Embajadas residentes (22) y Consulados Generales (21 Consulados y 12 Embajadas con sección consular) en toda el área, y acreditación múltiple en el caso del Caribe Anglófono). A ellos se une una sólida presencia a través de 19 Oficinas Económicas y Comerciales, 16 OTCs, 3 Consejerías de Turismo, 4 Consejerías y 1 Agregaduría de Agricultura, Pesca y Alimentación, 4 centros de formación y 17 centros culturales (en 15 países). En materia educativa, España no solo colabora y presta su apoyo a través de acuerdos bilaterales y multilaterales, sino que está presente en una amplia red de centros educativos en los que estudian más de 16.000 alumnos. ALC es la región en la que AECID tiene mayor presencia y en la que España cuenta con una sólida trayectoria en dos ámbitos estratégicos: el fortalecimiento del Estado de Derecho y la lucha contra la pobreza. En los próximos años se deben reforzar con acción prioritaria en otras dos cuestiones clave: la lucha contra el cambio climático y la digitalización en todos los ámbitos.

Los objetivos y prioridades de la acción exterior española hacia la región durante los próximos cuatro años pasan por el fomento de acciones concretas en cada uno de los cuatro grandes ejes definidos para el conjunto de la acción exterior, y el fortalecimiento del vínculo UE-América Latina.

**Derechos humanos, democracia, seguridad y feminismo:** ALC se ha caracterizado por una inestabilidad social y política interna, congelada por la Covid-19 pero que reaparecerá tan pronto como la movilidad retorne a los países y se recupere el ritmo político. La inestabilidad regional derivada de la crisis de Venezuela ha polarizado las respuestas e inutilizado los mecanismos regionales de concertación y de integración. España seguirá fomentando una región estable, el respeto a los derechos humanos y la defensa de sistemas democráticos con gobiernos plenamente respaldados por las urnas, así como la búsqueda de soluciones pacíficas y negociadas como mecanismo de solución de conflictos. La situación de los derechos humanos vinculada a crisis políticas (Nicaragua, Venezuela) o la cuestión migratoria (Centroamérica, Venezuela) son asuntos prioritarios en la agenda bilateral, multilateral y de la UE. La mejora de la situación de seguridad regional es un requisito para el desarrollo del resto de políticas (cooperación, económicas, culturales) en el que España incidirá especialmente. Nuestro país aspira también a ser un actor determinante en la promoción de los derechos de las mujeres y en la defensa de la actuación de los defensores de los derechos humanos.

**Economía y sociedad global, integrada, justa y equitativa:** Hay que mantener la tendencia creciente en las relaciones de comercio e inversión y la presencia de empresas españolas a través del apoyo al sistema multilateral y al comercio abierto. También la seguridad jurídica será un requisito para la permanencia de empresas e inversiones, así como de los instrumentos de promoción y apoyo a estas inversiones. Deben identificarse nuevas áreas de proyección y mantenimiento de una política de apoyo a la recuperación económica tras la Covid-19, incluyendo concertación de las políticas y acción de España en las IFIs. España impulsará que las IFIs financien de manera adecuada a los países latinoamericanos de renta media de acuerdo a sus necesidades específicas y la implementación de la iniciativa "Juntos por una Respuesta para América Latina y el Caribe ante la Covid-19". Estos ejes deben desarrollarse sobre la base de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, vinculado a la formulación de un nuevo contrato social justo e inclusivo. Debe impulsarse una mayor colaboración científica y tecnológica orientada hacia la innovación para el desarrollo sostenible, en especial en el marco del Espacio Iberoamericano del Conocimiento y el Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED). La conclusión de acuerdos estratégicos (Acuerdo de Asociación UE-Mercosur, Acuerdo Global con México, Modernización del Acuerdo de Asociación con Chile) serán fundamentales, garantizando las consideraciones sociales y medioambientales.

**Planeta más sostenible, habitable y verde:** Se impulsará un diálogo reforzado sobre acción climática, medioambiente, conservación de la biodiversidad y desarrollo sostenible, a través de la interlocución bilateral y sectorial (empresarial, económica) y mediante el impulso a políticas verdes. La cooperación al desarrollo dará una mayor cabida a la dimensión de sostenibilidad, para garantizar que el progreso económico y social es respetuoso con la preservación de la riqueza medioambiental de América Latina. También se hará especial hincapié en el fortalecimiento institucional, con atención a las necesidades y posibles mejoras de los sistemas de administración local.

**Integración regional y multilateralismo reforzados:** La crisis venezolana ha puesto en peligro los mecanismos de concertación regional. Es necesario reforzar el apoyo a las organizaciones y mecanismos subregionales, y mantener los canales con aquellos que integran a la totalidad de la región como CELAC (es necesario colaborar activamente con México/PPT para que la CELAC recupere su capacidad dinamizadora de una agenda latinoamericana) y como el SICA en un plano subregional (respaldando la labor del Secretario General en el proceso de integración). El sistema de Cumbres Iberoamericanas es en este momento la única instancia internacional que reúne a todos los Estados de Iberoamérica. Es imprescindible apostar por la Conferencia Iberoamericana y el sistema de Cumbres, reforzando mediante acciones y compromisos el sentimiento de pertenencia a una misma comunidad que comparte valores y principios (identidad cultural y lengua). En 2021 se conmemora el 30 aniversario del sistema de Cumbres Iberoamericanas, y España organizará en colaboración con la SEGIB varias actividades culturales para celebrar esta efeméride y reafirmar su papel proactivo en la construcción del espacio iberoamericano.

En el ámbito bilateral, las prioridades de España son:

- **Argentina:** País de asociación estratégica. Se retomarán los contactos de alto nivel y reactivarán los mecanismos de consultas políticas, con vistas a próximas visitas oficiales. Se actualizará el Plan de Acción de Estrategia y el establecimiento de diálogos sectoriales. Se apoyará el ingreso del país en la OCDE y la coordinación de políticas e iniciativas en el marco del G20 e IFIs.
- **Bolivia:** Se privilegiará el apoyo a los procesos de reconciliación y de fortalecimiento institucional. Se culminará el proceso gradual de normalización de la relación bilateral.
- **Brasil:** País de asociación estratégica. Se impulsarán mecanismos de consultas políticas y se retomará el contacto de alto nivel. Se apoyará al ingreso en la OCDE. Se impulsará la labor del Instituto Cervantes en Brasil, así como el seguimiento de planes de inversión en infraestructuras y desarrollo regional. España trabajará con Brasil en la lucha contra el cambio climático y la preservación de la cuenca amazónica, así como la protección de las minorías étnicas.
- **Caribe:** Seguiremos fortaleciendo nuestras estrechas relaciones con la República Dominicana y potenciando su papel en la región, particularmente teniendo en cuenta la crisis política e institucional que vive la vecina Haití, que también será objeto de permanente atención. El Caribe Anglófono ofrece grandes oportunidades, en especial en materia de inversiones en turismo, infraestructuras, renovables y fomento del idioma español, así como en el contexto marcado por el Brexit y la Covid-19; España puede ser un socio de referencia para la región, lo que implica desarrollar una estrategia específica para la zona.
- **Chile:** País de asociación estratégica. Se dará seguimiento al proceso de reforma de la Constitución y asistencia en el mismo en caso de ser requerido. Se celebrará una visita de SS.MM. con motivo del V Centenario de la Primera Vuelta al Mundo y del Paso del Estrecho de Magallanes. Se impulsarán acuerdos sectoriales y consultas políticas. Se dará seguimiento a la Modernización del Acuerdo UE-Chile y apoyo a la iniciativa de Chile en la OMS para fortalecer la preparación y respuestas a las pandemias. Se profundizará en la cooperación antártica y se apoyará la iniciativa chilena de creación de una zona especial de protección del ecosistema antártico.
- **Centroamérica:** Continúa siendo una de las regiones más vulnerables y frágiles del continente. España ha venido acompañando y participando en su desarrollo socioeconómico e institucional, así como respaldando su proceso de integración. La región conmemora el bicentenario de su independencia en 2021 y el 30 aniversario del SICA, lo que ofrece una gran oportunidad para renovar nuestro compromiso con Centroamérica, y seguir apoyando las iniciativas encaminadas a afrontar los retos, desafíos y crisis que amenazan a este territorio, con especial atención a la crisis en Nicaragua.

- **Colombia:** Socio estratégico. Se priorizará el apoyo a la implementación de los acuerdos de paz y el fortalecimiento del mecanismo de consultas bilaterales.
- **Cuba:** Se profundizará en la nueva andadura de colaboración iniciada tras los viajes del Presidente del Gobierno (2018) y de SSMM (2019), buscando equilibrar y profundizar la relación, a partir de la adopción de un marco regular de consultas políticas (Memorando de Entendimiento). El país se encuentra en un momento de actualización de su modelo político y económico a la constitución adoptada en 2019 y a una nueva realidad que debemos estimular mediante un acompañamiento crítico pero constructivo.
- **Ecuador:** Se buscará reforzar los vínculos bilaterales capitalizando la importante colonia ecuatoriana en España y se apoyará el proceso de elecciones presidenciales en el primer semestre del año. La prioridad será la firma de un Acuerdo de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones y la celebración de consultas bilaterales con el nuevo gobierno que sea elegido en 2021.
- **México:** Socio fundamental en la región. Se relanzará la agenda bilateral convocando la Comisión Binacional y haciendo operativas sus conclusiones. Se incidirá en un diálogo constructivo sobre la celebración de las efemérides históricas del 2021.
- **Paraguay:** Se impulsará la finalización del Acuerdo para Evitar la Doble Imposición, importante instrumento para fomentar y facilitar la presencia de empresas españolas en el país.
- **Perú:** Socio estratégico. Entre las prioridades destacan la conmemoración del bicentenario en 2021, el impulso de la relación bilateral a través del Tratado de Amistad y Cooperación y el acuerdo para evitar la doble imposición. España apoyará el proceso de elecciones generales del primer semestre del año y la solicitud de ingreso de Perú en la OCDE.
- **Uruguay:** Se fomentará la renovación de los mecanismos de diálogo político y se continuará impulsando la presencia española en los importantes proyectos de desarrollo de infraestructuras que se están realizando. Se seguirá impulsando la cooperación triangular con los países de la zona.
- **Venezuela:** Se seguirá contribuyendo a una solución a la crisis política, tanto bilateralmente como a través de la UE y el Grupo Internacional de Contacto. Se hará especial seguimiento a la situación humanitaria y respuesta a la crisis política, social y económica. Se dará seguimiento al Proceso de Quito como miembros del Grupo de Amigos. La prioridad será rescatar el marco democrático y apoyar a que el país supere su crisis política y humanitaria, con impacto en el resto de la región.

### Propuestas e iniciativas concretas de actuación para el período 2021-2024:

- Puesta en marcha de una estrategia multidimensional para reforzar la relación entre la UE y América Latina y Caribe, incluyendo el esfuerzo continuado para la ratificación del Acuerdo UE-MERCOSUR y la modernización de los acuerdos con México y Chile.
- Fortalecimiento de la Conferencia Iberoamericana y el sistema de Cumbres.
- Mantenimiento de la iniciativa en la búsqueda de la salida a la crisis en Venezuela.
- Impulso y seguimiento a las iniciativas en curso para facilitar el acceso a financiación de los países de ingresos medios de la región y mantener el esfuerzo solidario en la UE para responder a la crisis de salud y económica que plantea la Covid-19.

## 4.2 Economía y sociedad global integrada, justa y equitativa

### 4.2.1 Impulso de un nuevo contrato social global e intergeneracional

España promoverá en su acción exterior una economía global más justa y sostenible. Para ello, defenderemos un **modelo económico más resiliente y equitativo**, en el que el crecimiento sea un medio para alcanzar un mayor bienestar, y no un fin en sí mismo. Lideraremos los esfuerzos de revisión de los parámetros de medición del progreso, en especial en el seno de la OCDE y otros organismos multilaterales y foros de pensamiento. Nuestro país promoverá también en su acción exterior la eficiencia y eficacia del Estado, con servicios públicos que den respuesta a las demandas y necesidades de la ciudadanía.

La creación de empleo decente, la sostenibilidad del sistema de pensiones y la reducción de las desigualdades dependen en buena medida de la interacción de nuestras economías nacionales con la economía global. Nuestra acción exterior se guiará por una serie de principios básicos que hemos incorporado en nuestro ordenamiento y que consideramos la base para una sociedad internacional justa, igualitaria e inclusiva. En este sentido, nos proponemos liderar el impulso de mecanismos globales que garanticen la seguridad económica a los individuos y sus familias, comenzando por la promoción del trabajo decente y la mejora de las condiciones de trabajo, incluidas las referidas a la seguridad y a la salud, así como la promoción de seguros de desempleo, marcos de renta mínima y cobertura de servicios públicos fundamentales a nivel europeo. Nuestra voluntad es fomentar estos instrumentos a nivel internacional, para que todo ser humano tenga sus derechos básicos cubiertos y acceda a las oportunidades

que le permitan desarrollar una vida plena.

A nivel más amplio, España impulsará la construcción en el plano global de un **nuevo contrato social e intergeneracional**, sobre la base de la Agenda 2030 y el pleno desarrollo de los derechos políticos, sociales, económicos y medioambientales. El crecimiento de las desigualdades y de la precariedad laboral y la reducción de las oportunidades están alimentando el populismo y el proteccionismo. Además de abordar las desigualdades *ex post*, a través de la redistribución, hay que hacerlo *ex ante*, en los sistemas educativos, en los mercados laborales, en los sistemas de salud, en la infraestructura y en la exposición a riesgos medioambientales. Este nuevo contrato social pondrá especial énfasis en la erradicación de la pobreza en todas sus dimensiones (ODS 1), la promoción de los derechos sociales y económicos (ODS 2-7), educativos (ODS 4), laborales (ODS 8), la reducción de las desigualdades (ODS 10) y la responsabilidad medioambiental (ODS 11-15), así como en el fomento de la paz, la justicia y la solidez institucional (ODS 16).

Las ventajas de un modelo de protección fuerte e inclusivo se han puesto de manifiesto con ocasión de la crisis de la Covid-19. Pero esa fortaleza pasa por asegurar la solidez y sostenibilidad de las cuentas públicas para **garantizar el Estado de Bienestar y recuperar parte de la progresividad perdida en los sistemas tributarios**, el principio de solidaridad y la eliminación de las vías que todavía existen para la evasión y erosión de las finanzas públicas. También pasa por la adaptación de los sistemas tributarios a la economía del siglo XXI, lo que implica, entre otros aspectos, una

fiscalidad más acorde con la importancia de los retos medioambientales y una tributación más justa de las actividades digitales con reglas globales armonizadas, como estamos impulsando en la OCDE. Ese será otro aspecto en el que incidiremos particularmente en nuestra acción exterior, promoviendo en el ámbito internacional una economía y una sociedad globales, equitativas, integradas e inclusivas, que protejan en especial a los más vulnerables.

Igualmente, tal y como señala la Declaración para el futuro del trabajo aprobada en 2019 por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con ocasión del centenario de su creación, es imprescindible actuar urgentemente para **construir un futuro del trabajo justo, inclusivo y seguro**, con empleo pleno, productivo y libremente elegido, y trabajo decente para todos. Ese futuro del trabajo es fundamental para un desarrollo sostenible que ponga fin a la pobreza y no deje a nadie atrás. En esta línea, España promoverá el diálogo social no sólo a nivel nacional, sino internacional, a través de la propia OIT y de iniciativas como el Global Deal. También se reforzará el compromiso y defensa con una formación formal y no formal permanente a lo largo de la vida.

En línea con lo que establecen los acuerdos internacionales, España continuará promoviendo normas claras que protejan el comercio y las inversiones frente a consideraciones políticas, evitando la discriminación y asegurando

un campo de juego equilibrado. Se reforzará la defensa de un **régimen de comercio e inversión internacional justo y sostenible**, en el marco de un sistema multilateral abierto y basado en normas comunes y en su cumplimiento, así como su necesaria modernización. Esta posición es si cabe más importante en un contexto como el actual, cada vez más caracterizado por la rivalidad económica y comercial, y por el riesgo de fragmentación en la economía global.

España aspira a contribuir en la **reflexión sobre la recuperación de la actual crisis**, ligando los mecanismos de salida con las necesarias transformaciones de largo plazo en el modelo productivo y de crecimiento. Contribuiremos al liderazgo de la UE en este ámbito, y apostaremos por una Organización Mundial del Comercio (OMC) reforzada y efectiva, que supere sus actuales desafíos institucionales. También haremos hincapié en la necesidad de que la **economía financiera** se ajuste a las necesidades de la economía real y productiva, y promoveremos un marco de colaboración fiscal internacional más justo y fortalecido, que permita luchar contra paraísos fiscales o lagunas jurídicas que permiten la elusión fiscal y el lavado de activos, favoreciendo el crimen organizado y el terrorismo. Entre otros foros, impulsaremos esta visión en el seno del G20, el FMI, el Banco Mundial, la OCDE y otros organismos internacionales, incluyendo los bancos de desarrollo en los que participamos.

## 4.2.2 Diplomacia económica para el crecimiento y el empleo

Nuestra acción exterior debe contribuir a que el **sector exterior siga siendo un motor de crecimiento y de creación de empleo** que impulse una pronta recuperación. La alta y creciente internacionalización de la economía española (las exportaciones de bienes y servicios suponen alrededor del 35% del PIB, ocupando España la segunda posición, por detrás de Alemania, entre las grandes

economías de la UE) explica que la diplomacia económica, entendida como las acciones emprendidas por los Estados para favorecer sus intereses económicos en el ámbito internacional, se haya convertido en uno de los ejes de la acción exterior de España y de la diplomacia actual.

El objetivo de impulsar una diplomacia económica más activa requiere **potenciar los instrumentos económicos y políticos**

**con los que ya contamos:** los dedicados a promover la competitividad, la internacionalización de las empresas y la atracción de inversiones, en especial mediante la labor del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo a través de la Secretaría de Estado de Comercio y las actividades de ICEX España Exportación e Inversiones, la cobertura prestada por CESCE (Compañía Española de Seguro de Crédito a la Exportación), la financiación de COFIDES (Compañía Española de Financiación del Desarrollo) o la acción de promoción internacional de TURESPAÑA; una atención reforzada a las relaciones bilaterales, especialmente con aquellos países en los que la implantación empresarial requiere de apoyo político; una especial dedicación a la atracción de inversiones, aprovechando las oportunidades que representa el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Economía Española para la captación de capital extranjero; y mantener y potenciar la coordinación del conjunto de las administraciones y entidades empresariales, incluyendo las visitas de alto nivel y misiones comerciales.

Además, durante el período 2021-2024 se desarrollará un **Plan de Acción de Diplomacia Económica**, alineado con la Estrategia de Internacionalización de la Economía Española 2017-2027 y los correspondientes Planes de Acción bienales (2021-2022 y sucesivos) de la Secretaría de Estado de Comercio para el fomento de la internacionalización y la mejora de la competitividad de las empresas españolas en el exterior.

Una de las manifestaciones más relevantes de la diplomacia económica en el contexto actual debe ser la recuperación de la **movilidad internacional**. En un escenario marcado por la pandemia, las restricciones a la movilidad están teniendo un severo impacto en la actividad empresarial y los flujos turísticos. Las restricciones han ocasionado retrasos en el mercado de contratación pública y paralizado temporalmente la entrega de proyectos, así como los desplazamientos de negocios, lo cual supone una importante traba para la presencia española en terceros mercados. Para las empresas y el turismo es prioritario reestablecer una movilidad internacional

segura, facilitada por la adopción de criterios comunes entre los países. España impulsará en la Unión Europea, la OCDE y con otros organismos internacionales, el desarrollo de estándares internacionales de reconocimiento de pruebas diagnósticas y certificados de vacunación que permitan recuperar paulatinamente la movilidad internacional de manera segura y coordinada.

Se debe destacar la importancia del **turismo** como industria exportadora por excelencia, generadora de valor añadido y motor de atracción de actividad económica en España. Las Consejerías de Turismo en el exterior desarrollan una labor fundamental de promoción del turismo de España en el mundo como órganos técnicos especializados en las misiones diplomáticas y dependientes de TURESPAÑA. Se promoverán las actuaciones en materia de promoción turística a nivel internacional y el desarrollo del turismo en la agenda global, considerando que el posicionamiento de España como destino debe de ser una prioridad en la acción exterior. España trabajará estrechamente con la Organización Mundial del Turismo (OMT), con sede en nuestro país, en la reconstrucción del sector turístico internacional tras la Covid-19.

A nivel más estructural, el tradicional respaldo y asistencia a nuestras empresas en la **identificación de oportunidades y solución de contenciosos**, prestado desde las Oficinas Económicas y Comerciales de las Embajadas de España, debe reforzarse en el escenario post Covid-19, haciendo un seguimiento aún más estrecho de los procesos de licitación en el exterior en los que nuestras empresas puedan participar y en los que el apoyo político frente a nuestros competidores resulta crucial.

Se reforzará la **inteligencia económica y el análisis estratégico de las macro-tendencias internacionales** (competencia internacional, rivalidad estratégica, redefinición de las cadenas de valor, consecuencias de la introducción de nuevas tecnologías, descarbonización, cambio climático), para ayudar las empresas españolas, y en particular a las pequeñas y medianas empresas, a identificar nuevas oportunidades de

posicionamiento y aprovechamiento de mercados.

En particular, la acción exterior española analizará las oportunidades que se presentan por la **nueva configuración de las cadenas globales de valor y la redefinición de la política comercial e industrial de la Unión Europea**. Así, en el marco de la nueva estrategia comunitaria de autonomía estratégica abierta, España tiene ante sí la oportunidad de ampliar su presencia en la **Vecindad Sur**, convirtiéndose en un *hub* de inversión y comercio con esta región. Se fortalecerá de esta manera la resiliencia y diversificación de las cadenas de suministro, al tiempo que se reduce la huella de carbono. Varias iniciativas ligadas al Fondo de Recuperación Europeo ofrecen a España la oportunidad para mejorar la conectividad con su frontera sur de producción, lo cual, más allá de lo económico, redundará positivamente, en cuestiones como seguridad o migración.

Por otro lado, la Unión Europea va a proceder a invertir colectivamente en el desarrollo de **cadenas de valor estratégicas comunitarias**, con el objetivo de alcanzar las economías de escala suficientes que permitan competir internacionalmente en los principales sectores de vanguardia. Se ha empezado por las baterías, pero le seguirán iniciativas en hidrógeno renovable, industrias hipocarbónicas, la nube, procesadores o materias primas. El fondo europeo de defensa y la característica dual de muchos de los sistemas que en su desarrollo final tendrán diversas aplicaciones ofrece también oportunidades a la industria del sector de la defensa. En este contexto, y en todos estos ámbitos, la diplomacia económica servirá también a las empresas españolas para posicionarse tanto a nivel privado como público en proyectos de ámbito comunitario.

La **defensa de la imagen y reputación económica** de España en el exterior es otro de los principales ejes de acción de la

Diplomacia Económica. Una imagen exterior fuerte y una percepción positiva son una fuente de riqueza para un país y sus empresas, comprometidos ambos con los derechos humanos, el principio de diligencia debida, el desarrollo inclusivo y sostenible, el buen gobierno corporativo, la responsabilidad social e inversión socialmente responsable y la lucha contra la corrupción, de acuerdo con los códigos de conducta internacionales reconocidos por España. Se propone concentrar los esfuerzos y racionalizar los recursos en aquellos mercados en los que el retorno pueda ser mayor. En ellos, se desarrollarán campañas de imagen y reputación económica, con el objetivo de explicar las realidades de España y sus fortalezas, y también las de sus empresas, a imagen y semejanza de campañas como “Alimentos de España”, que persigue fomentar el consumo de alimentos emblemáticos de la Dieta Mediterránea producidos en nuestro país. Se impulsará asimismo la dimensión económica de las Fundaciones Consejo para coadyuvar en este objetivo.

La acción exterior impulsará también la **atracción de talento**, tanto extranjero como español en el exterior, con el fin de favorecer el desarrollo de proyectos de emprendimiento y permitir a las empresas españolas captar capital humano crítico para avanzar en sus procesos de inversión e innovación. Se hará especial hincapié en la atracción de talento femenino.

Finalmente, la diplomacia económica también se desplegará en el ámbito **multilateral**. España otorga una gran importancia a la cooperación multilateral para afrontar los retos económicos globales. Por su repercusión en las reglas de juego del sistema económico a escala internacional, se desarrollarán estrategias en organizaciones internacionales como la OCDE y la OMC, y foros como el G20, con el objetivo de aumentar la capacidad de influencia económica de España y mejorar el terreno de juego para nuestras empresas.

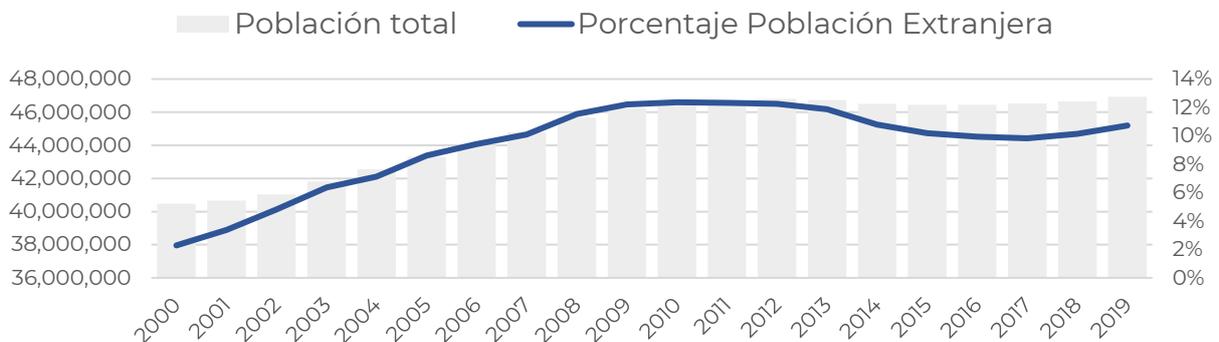
## 4.2.3 Protagonismo en los debates demográficos y migratorios

España deberá tener **voz propia en la cuestión demográfica**, a la que daremos más protagonismo en nuestra acción exterior desde el convencimiento de su centralidad para lograr una economía y sociedad más justas y equitativas. Participaremos activamente en la definición de una futura estrategia europea para el reto demográfico y en el impulso, junto a Portugal, de la Estrategia Común de Desarrollo Transfronterizo aprobada en la Cumbre de Guarda.

Queremos abrir un debate necesario sobre la **presión del crecimiento poblacional** sobre los ecosistemas. También queremos hacer una aportación decidida a otros retos

relacionados con las dinámicas demográficas, como el **envejecimiento y la sostenibilidad** de los sistemas de bienestar, los desequilibrios territoriales y el éxodo rural, o la agenda de habitabilidad y las consecuencias derivadas de un mundo cada vez más urbano. Trabajaremos en el plano internacional para reforzar la certidumbre de la sostenibilidad de los sistemas de bienestar y, en especial, de los sistemas de seguridad social, para que proporcionen seguridad y confianza a los ciudadanos en sus horizontes vitales. El objetivo es impulsar una visión a largo plazo, mejorar la gobernanza de estas dinámicas y catalizar compromisos y acuerdos internacionales en estas materias.

### Evolución del porcentaje de la población extranjera respecto a la población total de España



Fuente: INE

En materia de **migración**, y en línea con los principios del Pacto Mundial sobre Migración, incidiremos en una cooperación con los países de origen, tránsito y destino; la asunción de responsabilidades por todas las partes concernidas; y una cooperación al desarrollo dirigida al fortalecimiento de las políticas públicas que redunden en la

gestión adecuada de la migración de los países socios. Se tendrá en cuenta el contexto migratorio en el que éstos se hallan, incluido el impacto del cambio climático en la migración, y se incidirá en la protección de los derechos humanos de los migrantes, así como en su integración en aquellos países que, además de emisores y de tránsito, sean

también receptores de migrantes. Trabajaremos asimismo en la protección de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados. España velará por la aplicación de los Pactos Globales sobre los Refugiados, basados en la responsabilidad compartida y la solidaridad para hacer frente a los desplazamientos forzados.

A nivel europeo, promoveremos un Pacto Europeo de Migración y Asilo y una **gestión integral de las fronteras exteriores de la UE** basada en la aplicación del acervo de Schengen. Favoreceremos los enfoques preventivos y la capacitación en origen, al tiempo que redoblabamos la presión y tolerancia cero contra las mafias que trafican con seres humanos (ver sección 4.4.1). El Pacto debe contemplar el desarrollo de una política europea de migración legal como elemento fundamental, necesaria para avanzar a buen ritmo en la iniciativa de los partenariados de talento (*Talent partnership*) y para el buen funcionamiento del mercado laboral europeo.

Se debe responder de manera integral a todos los retos a los que nos enfrentamos a medio y largo plazo, tanto demográficos como económicos y climáticos, lo que ayudará a combatir la migración irregular. Del mismo modo, el establecimiento de vías de migración segura, regular y ordenada de forma coordinada con los países de origen supone forjar una relación de cooperación efectiva que hará del proceso migratorio una fuente de beneficio mutuo para los países de origen y de destino, así como para el propio migrante.

Se necesita un modelo migratorio en el cual las administraciones públicas contribuyan a afrontar los retos relacionados con la búsqueda de trabajo internacional y puedan explotar las sinergias y complementariedades entre los trabajadores de la UE en los mercados laborales de los Estados miembros.

Es fundamental la elaboración de estrategias para identificar las necesidades del mercado laboral en la búsqueda y atracción de talento, a través de la puesta en marcha efectiva de procesos de migración legal.

# CUADRO REGIONAL: MAGREB Y ORIENTE PRÓXIMO

*La situación política del Magreb y Oriente Próximo, entre tres continentes, su riqueza en hidrocarburos y su evolución histórica desde el fin de la primera guerra mundial explican la importancia estratégica de esta región, escenario privilegiado de las tensiones y cambios en el orden mundial. Es estratégica para España por la vecindad y porque lo que allí sucede y la calidad de nuestras relaciones tienen un impacto real en la estabilidad y el desarrollo de nuestro país.*

*La prioridad para la acción exterior española es promover un espacio de estabilidad y prosperidad compartidas. El diálogo político y la cooperación operativa permite hacer frente a amenazas como el terrorismo o el crimen organizado. Mediante el refuerzo de los vínculos económicos y comerciales, y con especial atención a las relaciones energéticas, donde debemos profundizar en el vínculo entre política energética y diplomacia climática, podremos garantizar el desarrollo de toda la región.*

Volumen comercial España con los países del Magreb y Oriente Próximo, 2019



● Comercio Bilateral 2019 (suma de las exportaciones más las importaciones)

Fuente: DATACOMEX, enero 2021

Población total	458 M
PIB agregado	3.160,2 B\$
Importaciones españolas	25.190 M€ 7,58%
Exportaciones españolas	21.848 M€ 7,33%
Embajadas España	17
Consulados España	10

Dado el impacto directo de lo que ocurre en el Magreb y en Oriente Próximo en nuestro país, España debe aspirar a convertirse en un socio de referencia ineludible, esforzándose en incrementar su peso, presencia política y económica en la región. La seguridad y la estabilidad de España está afectada por la seguridad y estabilidad en el Mediterráneo y, más concretamente, en el Magreb. Por eso tiene una estrecha cooperación con los gobiernos de la ribera sur para explotar las múltiples oportunidades de cooperación y hacer frente a los desafíos transnacionales. El diálogo político es frecuente y de alto nivel. Es estrecha la cooperación entre nuestras fuerzas de seguridad. España tiene el mayor despliegue de sus Fuerzas Armadas en la operación de paz UNIFIL en el sur del Líbano y participa en misiones de PCSD y Eubam Libia y Eupol COPPS. Hay igualmente un intenso diálogo sectorial con empresas, mundo académico y representantes de la sociedad civil. Las relaciones económicas tienen niveles nunca alcanzados antes, con un incremento del comercio que ha hecho por ejemplo que España se haya convertido en el primer socio de Marruecos, y un despliegue de empresas con proyectos emblemáticos como el AVE Meca-Medina. Esta expansión explica el incremento de los españoles expatriados residentes en países como EAU. Hace más de 15 años que España desarrolla un enfoque global en migración en estrecha colaboración con Marruecos, Argelia y Mauritania, países de tránsito y de origen de los migrantes que llegan a España. Los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado cooperan estrechamente con sus contrapartes, sobre todo magrebíes, en el control de los flujos migratorios. No debemos olvidar el peso creciente de la diáspora magrebí en nuestro país.

Acorde con la importancia estratégica de la región, España cuenta con embajadas en 19 países y un destacado despliegue consular en el Magreb. Existen 12 Oficinas Económicas y Comerciales y una Consejería de Turismo en Abu Dhabi, y es importante la presencia de OTCs y de la cooperación española para la que Marruecos, Mauritania y Palestina son prioritarias. Los campamentos de refugiados saharauis de Tinduf son, por otra parte, el principal destino de la ayuda humanitaria de España. Otros países, como Egipto, Jordania y Túnez, tienen un status especial en el vigente plan director. Marruecos es el país con más centros educativos españoles adscritos al Ministerio de Educación y Formación Profesional, que atienden a más de 4.500 alumnos, y el Instituto Cervantes está muy presente; el país cuenta también con una Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Las principales prioridades de España en la región son: (i) Promover un espacio de seguridad y estabilidad política para hacer frente a amenazas como el terrorismo o el crimen organizado; (ii) construir una zona de prosperidad compartida mediante el refuerzo de los vínculos económicos y comerciales; (iii) promover los valores democráticos y los DDHH; (iv) favorecer los contactos culturales y humanos; (v) favorecer la integración regional a través de formatos ya existentes como la Unión por el Mediterráneo (UPM) y el Foro 5+5; (vi) gestionar los crecientes flujos migratorios a través de la ruta mediterránea occidental y atlántica; (vii) reforzar el diálogo energético y climático; (viii) contribuir a la recuperación económica a través de la actividad de nuestras empresas y de la diplomacia económica; (ix) reorientar, a corto plazo, la política de cooperación hacia la respuesta al Covid-19; y (x) contribuir a los esfuerzos de la ONU para llegar a una solución política de los contenciosos en la región de acuerdo con los parámetros internacionales, incluidos el Sáhara Occidental, Libia, Siria y el conflicto israelo-palestino.

España ha saludado los acuerdos de normalización entre Israel y varios países árabes y confía en que estos acuerdos contribuyan a crear un ambiente propicio para reanudar unas negociaciones entre israelís y palestinos que culminen el proceso iniciado en la Conferencia de Madrid de 1991, para acordar una solución duradera basada en dos Estados conviviendo en paz y seguridad.

**Derechos humanos, democracia, seguridad y feminismo:** España acompañará los procesos de reformas políticas emprendidos en varios países de la zona y prestará asistencia mediante el programa Masar de gobernanza de la AECID, los hermanamientos entre instituciones promovidos por la UE y otros programas bilaterales. En estrecho contacto con los gobiernos y con la sociedad civil, deberá promover el respeto de los DDHH y de la igualdad de género

**Economía y sociedad global, integrada, justa y equitativa:** Además de promover la diplomacia económica para beneficio mutuo y de acompañar a las empresas españolas en su contribución tanto a la recuperación de la economía nacional como a las de nuestros socios, España deberá explorar nuevas ventanas de oportunidad económica a través de la integración de cadenas globales de valor en mercados más próximos y seguros en términos de suministro. También impulsará la promoción de una mayor integración regional en materia de cooperación científica.

**Planeta más sostenible, habitable y verde:** España deberá seguir acompañando la transición ecológica y el recurso a las energías renovables de nuestros socios, incluyendo el hidrógeno renovable, contribuyendo con su tecnología y empresas a proyectos de referencia para la región. De la misma manera, deberá seguir participando en proyectos imprescindibles para el desarrollo sostenible como seguridad alimentaria, conservación y restauración de la biodiversidad, uso sostenible de los recursos naturales, desaladoras, gestión de residuos y otros.

**Integración regional y multilateralismo reforzados:** Se continuará profundizando en la cooperación mediterránea en el marco de la UPM. En el ámbito del Mediterráneo occidental, continuaremos participando activamente en el diálogo 5+5, al que se dará un nuevo impulso durante la presidencia española en 2021.

Una adecuada **proyección regional** de nuestra acción exterior fortalece nuestra posición en el marco de las respectivas relaciones bilaterales. En los dos países centrales del Magreb para España, la relación con **Marruecos** viene definida tanto por una contigüidad geográfica

como por la intensidad y la amplitud de los intereses y desafíos compartidos. Estos elementos, sin parangón en otros países, exigen como prioridad de acción el desarrollo de relaciones de concertación política y de cooperación multisectoriales tan amplias e intensas como sea posible, con el objeto de favorecer una progresiva convergencia que garantice en última instancia la estabilidad de la relación y la preservación de nuestros intereses nacionales. Con **Argelia**, el mayor país africano y con gran peso en el Sahel, la prioridad se cifra en términos de estabilidad y seguridad regional, de impulso económico, suministro energético y gestión migratoria. La prioridad de acción viene definida por el refuerzo del diálogo político y de la interlocución sectorial en aquellos ámbitos prioritarios y el fomento de las interdependencias económicas.

### **Propuestas e iniciativas concretas de actuación para el período 2021-2024:**

- **Refuerzo de la interlocución y el diálogo político con todos los países de la región y celebración de consultas políticas y Reuniones de Alto Nivel con los países del Magreb, en especial con Marruecos y Argelia, a través de estrategias específicas de colaboración con ambos.**
- **Ejercicio de una presidencia activa en 2021 del diálogo 5+5 del Mediterráneo Occidental, así como la organización del V Foro de la Unión por el Mediterráneo.**
- **Impulso a la Vecindad Sur de la UE y a la Unión por el Mediterráneo.**
- **Impulso a los esfuerzos de la ONU para alcanzar soluciones políticas en el Sáhara Occidental.**

## 4.3 Planeta más sostenible, resiliente, habitable y verde

### 4.3.1 Liderazgo en diplomacia climática y medioambiental

España entiende la sostenibilidad medioambiental como eje central de su acción exterior, capitalizando aún más su compromiso y desempeño en el liderazgo ya desplegado en este frente. En este sentido, la acción exterior española hará de la **diplomacia climática y la defensa del planeta** una de sus principales señas de identidad. Serán prioritarios la lucha contra el cambio climático, así como la adaptación a su impacto y el avance en la descarbonización de la economía en el horizonte del año 2050. También será fundamental el refuerzo de la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad y de los recursos, buscando acelerar el paso durante los próximos años y ser un dinamizador de acuerdos internacionales en este ámbito, demostrando con el ejemplo que es posible conjugar crecimiento económico y sostenibilidad.

Nuestro país asumirá un papel aún más activo en los esfuerzos globales para **reforzar la gobernanza del medioambiente**, incidiendo en sus implicaciones en materia de seguridad humana y salud. Trabajaremos para que la comunidad internacional aborde con carácter urgente la dimensión geopolítica de la crisis climática y medioambiental, incluida la relativa a la pérdida de biodiversidad y los conflictos y desplazamientos relacionados con el cambio climático. Será fundamental, además, reforzar el compromiso internacional en la lucha contra la deforestación y favorecer el impulso de la gestión forestal sostenible de los bosques a nivel global para asegurar su importante contribución en la mitigación del cambio climático. También se impulsará la diplomacia climática para fomentar la coherencia de flujos financieros con un desarrollo bajo en carbono.

#### Los 15 países con mejor calificación en saneamiento del agua en el *Environmental Performance Index 2020*



Fuente: *Environmental Performance Index 2020*. New Haven, CT: Yale Center for Environmental Law & Policy

En el ámbito energético, la **descarbonización y la seguridad de suministro** siguen siendo una prioridad de nuestra política exterior; a medio y largo plazo será necesario incrementar la potencia de nuestras interconexiones eléctricas y avanzar en la producción de energías renovables, en la mejora de la eficiencia energética, y en el fomento del almacenamiento energético, la energía distribuida y la gestión de la demanda.

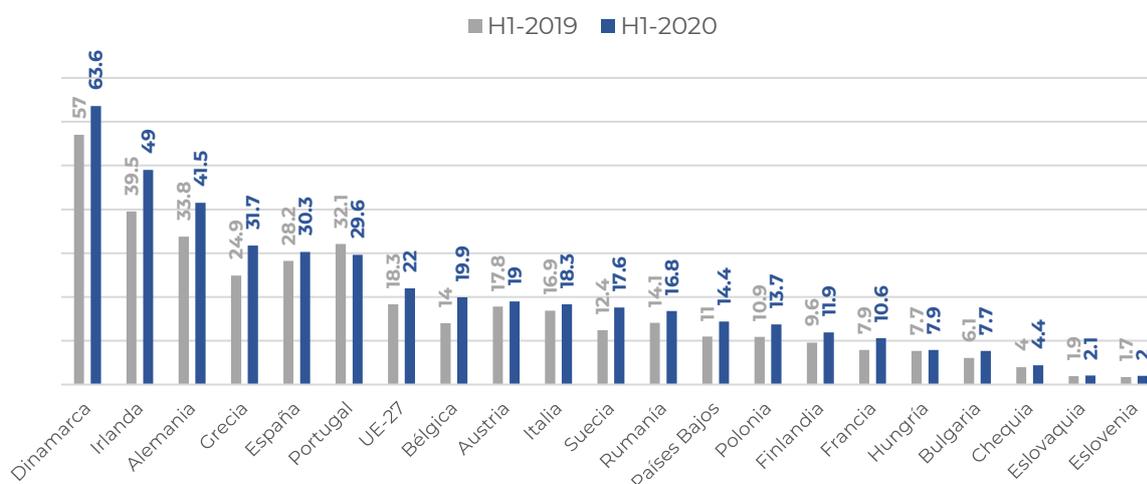
La **transición energética** ofrece enormes oportunidades y es un ámbito en el que España aspirará a ser un protagonista relevante. Nuestro país aspira a estar a la vanguardia de los sectores punta ligados a la economía azul y apoyará decididamente el desarrollo de energías renovables en el continente europeo para reducir la dependencia de los combustibles fósiles y aumentar la autonomía energética. Entre otras prioridades, impulsaremos una coalición internacional sobre el hidrógeno renovable. También apoyaremos decididamente a nuestras empresas para que jueguen un papel significativo en la puesta en marcha de energías renovables a nivel global, especialmente en el ámbito mediterráneo y africano, con el consiguiente impacto positivo en las economías y sociedades de nuestro vecindario Sur. En tal sentido, apoyaremos los procesos de electrificación de la economía basada fundamentalmente en energías renovables, clave para avanzar hacia la neutralidad climática. Además, promoveremos el reforzamiento de los compromisos internacionales con el fin de los combustibles fósiles en función

de las circunstancias y capacidades nacionales, en coherencia con los objetivos del Acuerdo de París.

España quiere ser también un referente en materia de producción ecológica, logística y transporte respetuosos con el medioambiente, y un promotor de pautas de consumo responsables. Para ello, impulsaremos el debate sobre la sostenibilidad y circularidad de nuestros **modelos de producción, distribución y consumo**, haciendo hincapié en la identificación de mejores prácticas, el uso sostenible de los recursos, la prevención de residuos (en particular, plásticos) y el avance de estándares internacionales. Avanzando de manera más crítica en el nexo entre actividad económica y medioambiente, podremos contribuir de manera más efectiva a la agenda de preservación de la biodiversidad, tanto en el marco de Naciones Unidas como con nuevas iniciativas. Nuestro país también incidirá en las estrategias de adaptación frente a los impactos y riesgos asociados al cambio climático, poniendo el foco en la reducción de la vulnerabilidad de las personas y de las comunidades.

Como *hub* internacional de **movilidad**, España aspira también a promover y ser referente en el desarrollo de prácticas y pautas internacionales de movilidad que sean más seguras y sostenibles, a partir de una conectividad mejor y más responsable. Impulsaremos e implementaremos la Agenda Urbana española aprobada en febrero de 2019 en sintonía con una **agenda urbana global** plenamente alineada con los ODS de la Agenda 2030 y las Agendas Urbanas de Naciones Unidas y de la UE.

## Porcentaje de producción de electricidad por energía solar y eólica



Fuente: *Renewables beat fossil fuels*. Ember Climate, julio 2020

### 4.3.2 Biodiversidad, lucha contra la contaminación y reforma de la Gobernanza Global de salud

La crisis de la Covid-19 ha puesto en evidencia los riesgos derivados de la pérdida de biodiversidad y de la creciente presión de la actividad humana sobre unos ecosistemas naturales cada vez más frágiles. En respuesta a este desafío, España redoblará su compromiso con los esfuerzos de la comunidad internacional por **conservar, proteger, preservar y restaurar la biodiversidad**, en especial en el marco de NNUU y la Conferencia de las Partes del Convenio sobre la Diversidad Biológica. También se desarrollarán iniciativas contra el tráfico ilegal y el furtivismo internacional de especies silvestres y otras actuaciones concretas en ámbitos como la protección y limpieza de los océanos. Entre otras prioridades, impulsaremos acciones para la protección de la Antártida, la declaración y gestión efectiva de zonas protegidas, la conservación de especies amenazadas, la restauración de ecosistemas y el logro de los objetivos del Plan de Acción de España contra el tráfico ilegal y el furtivismo internacional de especies

silvestres. Igualmente, España impulsará la Declaración de Ámsterdam y la EU Forest Partnership, promoviendo el objetivo de una protección eficaz del 30% de la superficie terrestre y marina.

España favorecerá el **aprovechamiento sostenible en la pesca y la agricultura**. Promoveremos los principios de gestión sostenible de la pesca española, en el marco de la Política Pesquera Común, como una fuente de alimentación y suministro de proteína saludable y baja en huella de carbono, y profundizaremos la cooperación internacional en materia pesquera. Dada la proyección mundial de la flota pesquera española, nuestro país, junto con la Unión Europea, seguirá ejerciendo su papel de liderazgo en las Organizaciones Regionales de Pesca, instrumentos básicos de la gobernanza de los mares y océanos.

España seguirá reforzando su papel como referente de la gestión integral de recursos hídricos y cuencas hidrográficas. En el marco de la Convención sobre la Protección y el Uso

de los Recursos de Agua Transfronterizos y los Lagos Internacionales y del Protocolo sobre Agua y Salud, avanzaremos prácticas sostenibles para una mejor gestión del agua y la reducción de las enfermedades relacionadas con esta. Fomentaremos la cooperación internacional en esta materia a través de redes como CODIA, RIOCC y CIMHET.

También impulsaremos la colaboración en el campo de la prevención y el **tratamiento de residuos, la lucha contra la contaminación atmosférica y por sustancias químicas, y en los de agua y saneamiento, reforzando el vínculo de estas políticas con las dirigidas a mejorar la salud de las personas y la calidad de vida.**

Como respuesta a la Covid-19, España aspira a impulsar un proceso de evaluación exhaustiva del sistema de salud global y asumir un mayor liderazgo en la defensa y promoción de una **aproximación más holística a la salud**, basada en el enfoque de “Una Salud”, que conecte más y mejor las

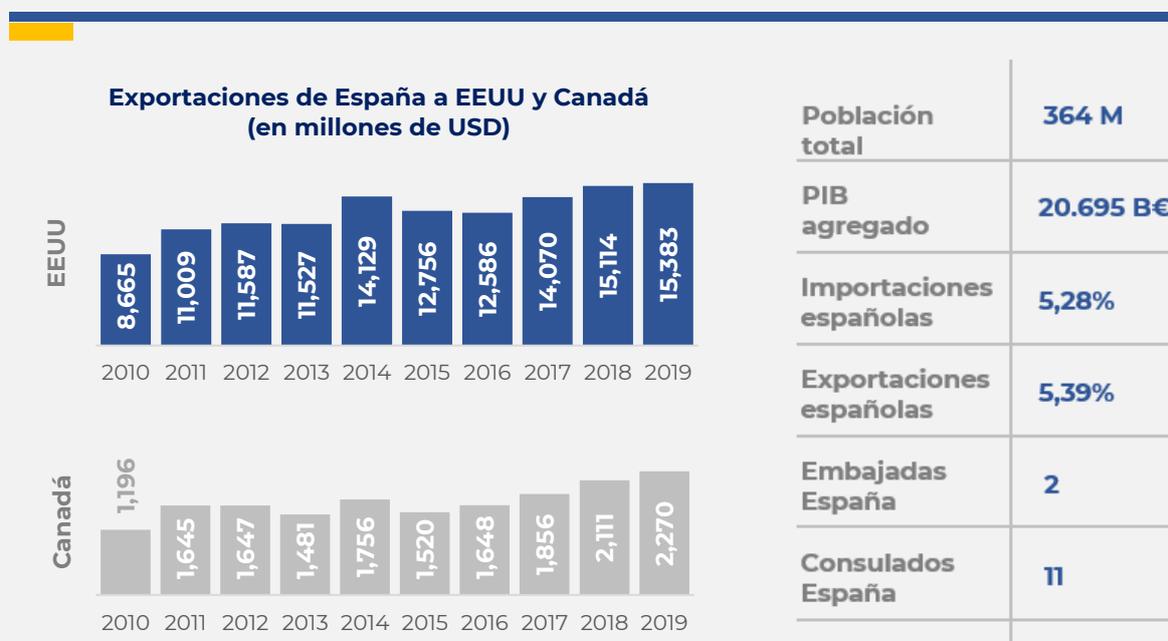
dimensiones humana, animal y ecológica. En este sentido, incidiremos en cuestiones como seguridad alimentaria, sanidad animal y zoonosis, así como en la relación entre salud humana y salud planetaria. Promoveremos un Nuevo Pacto Global por la Salud que contemple el acceso equitativo a las vacunas, diagnósticos y tratamientos como elemento nuclear, e impulsaremos la diplomacia científica como elemento clave de estos esfuerzos.

A partir de su experiencia reciente, España impulsará una reflexión internacional sobre la **gobernanza del sistema de salud global** y su refuerzo. En particular, favoreceremos una mayor integración de las políticas europeas en este ámbito, así como una reforma de las instituciones multilaterales y mecanismos de prevención, detección y respuesta, con una Organización Mundial de la Salud fortalecida y un Reglamento Sanitario Internacional renovado.

## CUADRO REGIONAL: AMÉRICA DEL NORTE

Los EE. UU. y Canadá<sup>1</sup> han sido tradicionalmente países amigos, aliados y socios, unidos a España por estrechos vínculos históricos, políticos, económicos, sociales, culturales y militares. Son potencias políticas y económicas globales, por lo que una mayor presencia en la región es prioritaria para la política exterior de nuestro país.

La principal prioridad estratégica para la región durante el período 2021-2024 será reforzar las relaciones bilaterales con EE.UU. en el marco de una sólida e intensa relación transatlántica. La nueva Administración Biden abre una ventana prometedora para el diálogo y el impulso de las relaciones con España y la UE en numerosos campos. España aspira a una agenda más amplia para las relaciones bilaterales, especialmente en el ámbito económico y comercial, y a mantener la importante cooperación en defensa, de la que constituye un elemento fundamental el vigente Convenio Bilateral de Defensa. También desarrollará al máximo los vínculos culturales, capitalizando el legado histórico y los vínculos que nos unen. La acción exterior española también buscará reforzar la colaboración con Canadá en los muchos temas de la agenda global en los que hay una amplia convergencia de valores, como la lucha contra el cambio climático o la igualdad de género.



Fuente: COMTRADE / Tradingeconomics.com

Las relaciones de España con América del Norte son muy dinámicas en el ámbito económico y comercial. Nuestras exportaciones a la región han aumentado en la última década muy por encima de lo que lo ha hecho nuestro volumen de comercio internacional. Los EE. UU. son nuestro principal socio económico extra-europeo, especialmente en materia de inversiones. En el ámbito de Seguridad y Defensa es muy relevante la común pertenencia a la OTAN y la presencia de tropas estadounidenses en nuestras bases. En lo político, destaca el fluido intercambio de visitas de alto nivel y la cooperación en instancias multilaterales. Nuestros intercambios culturales y educativos son intensos, con una importante presencia del Instituto Cervantes y diversos programas. En 10 años se ha duplicado el número de estudiantes españoles en Estados Unidos y más de 30.000 estudiantes de la región vienen

<sup>1</sup> Aunque América del Norte incluye, geográficamente, a México, se ha optado por incluir a dicho país en el apartado dedicado a América Latina y el Caribe.

anualmente a España a estudiar. Nuestro legado histórico es también un símbolo valioso de nuestra historia común.

España cuenta dos embajadas (EE. UU. y Canadá) en América del Norte. Asimismo, cuenta con nueve Consulados Generales en Estados Unidos y dos en Canadá. Hay siete Oficinas Económicas y Comerciales: cinco en EE. UU. (Washington, Nueva York, Miami, Chicago y Los Ángeles) y dos en Canadá (Ottawa y Toronto); cinco Consejerías de Turismo (Nueva York, Chicago, Miami, Los Ángeles y Toronto); y una Consejería y Agregaduría de Agricultura, Pesca y Alimentación en Washington, acreditada igualmente ante Canadá. Existen tres Institutos Cervantes en EE. UU. (Chicago, Nuevo México y Nueva York) y un Aula Virtual en Canadá (Calgary). En Estados Unidos y en Canadá, más de 1.300 profesores visitantes españoles enseñan en centros de primaria y secundaria a través de sendos programas de colaboración entre el Ministerio de Educación y Formación Profesional y autoridades educativas locales. El Ministerio está también presente en las *International Spanish Academies*, centros de enseñanza primaria y secundaria de EE. UU. y Canadá con los que tiene suscritos convenios de colaboración. En la actualidad esta red cuenta con alrededor de 2.400 estudiantes, repartidos en 94 centros. Existen, igualmente, diversos programas de becas, como el programa *Fullbright*.

En cuanto a objetivos y prioridades estratégicas de la acción exterior, España, como la UE, busca la consolidación de la relación transatlántica, que impulsaremos en especial y de manera estratégica con la nueva Administración Biden. Asimismo, es un objetivo de España el reforzamiento de la dimensión de Seguridad y Defensa en el seno de la OTAN, a través de una estrecha colaboración con EE. UU., así como abordar conjuntamente retos globales como el cambio climático, el comercio, la proliferación y el desarme. Se hará hincapié en la cooperación tecnológica. En el ámbito de las relaciones con la sociedad civil estadounidense, los intereses comunes de actores públicos y privados se han multiplicado, y se incidirá en su profundización. Finalmente, hay en ambos países un creciente interés por nuestro idioma y cultura, que debe ser estimulado. Se potenciará la valoración y reconocimiento del legado compartido con EE. UU., reforzando los mecanismos para capitalizar los singulares lazos históricos y culturales.

**Derechos humanos, democracia, seguridad y feminismo:** EE. UU. y Canadá son dos de los principales socios de España y la UE en el objetivo de reforzar un sistema internacional basado en reglas y en la promoción global de los Derechos Humanos y libertades fundamentales, en particular la lucha contra la discriminación por orientación sexual e identidad de género. Respecto a Estados Unidos, España trabaja con otros socios para lograr la abolición completa de la pena de muerte, así como la ratificación de los principales convenios internacionales en materia de Derechos Humanos.

**Economía y sociedad global, integrada, justa y equitativa:** Las economías estadounidense y canadiense están entre las más avanzadas del planeta, en particular en el terreno científico y tecnológico. Muchas empresas españolas participan en ese mercado de más de 350 millones de habitantes, y por ello España aspira a una relación justa con pleno acceso a sus mercados. España buscará el levantamiento de medidas comerciales unilaterales injustas. Se impulsará la colaboración con EE. UU. en la reforma de la OMC y la reducción de barreras al comercio transatlántico.

**Planeta más sostenible, habitable y verde:** Buena parte del tejido productivo de ambos países está en proceso de transición acelerada hacia una economía verde. Hay también una creciente conciencia sobre el cambio climático. A tal efecto, impulsaremos los objetivos del Acuerdo de París con la reincorporación de EE.UU., la adaptación a los impactos del cambio climático y el refuerzo y orientación de los flujos de financiación en esta línea. La Agenda 2030 y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible constituyen, igualmente, una prioridad en la cooperación de España con empresas y actores sociales de ambos países.

**Integración regional y multilateralismo reforzados:** EE. UU. y Canadá son, en términos prácticos, un mercado único en sectores dinámicos, como el tecnológico, el científico y el universitario. Ambos países son también socios capitales en el G-20, la OTAN, la OEA, la

OCDE y la OSCE. En atención a esta realidad, España y la UE conceden una importancia primordial al reforzamiento de la relación transatlántica y a mantener una estrecha concertación en organismos multilaterales como NN.UU.

España busca fortalecer sus relaciones bilaterales con la región en el marco de una intensa relación transatlántica. Queremos dotar a nuestras relaciones bilaterales de una agenda más amplia y profunda. En muchos ámbitos existen sinergias significativas. Unas relaciones comerciales y de inversión más estrechas son cruciales para nuestras empresas, que ya tienen una presencia sólida en aquel mercado como vía para una mayor participación en cadenas de valor globales. España también aspira a un mayor protagonismo de la sociedad civil y del resto de instituciones del Estado, en este refuerzo de las relaciones bilaterales. Se reforzará el rol de la diplomacia parlamentaria, así como los vínculos e intercambios entre diferentes niveles de la administración, en especial entre grandes ciudades alrededor de agendas de políticas públicas compartidas. El trabajo y apoyo a la comunidad de científicos en EE. UU., sobre todo los más asentados en el sistema americano, será asimismo un elemento importante en la nueva Agenda Transatlántica.

### **Propuestas e iniciativas concretas de actuación para el período 2021-2024:**

- **Reforzamiento de la relación transatlántica tanto a nivel europeo como bilateral.**
- **Refuerzo de las acciones en materia de diplomacia parlamentaria, científica, climática y cultural.**
- **Apertura de un Instituto Cervantes en Los Ángeles.**

## 4.4 Integración regional y multilateralismo reforzados

### 4.4.1 Más peso en una Europa federal y más fuerte

La **profundización de la integración europea** no es un ámbito más de nuestra acción exterior. Para España, la política europea es política interior, y como tal, aspiramos a continuar otorgándole ese estatus y relevancia en los próximos años. España es fuerte en la medida en que la UE está más integrada y fortalecida. La política europea es la razón de ser de nuestra acción exterior y el principal vector para que España amplifique la dimensión y el alcance de su voz e impacto en el resto del mundo.

Por todo ello, durante el período 2021-2024 España aspira a pesar más en Europa, contribuyendo activamente al proceso de profundización y convergencia de la Unión. Esta acción se articulará en torno a **tres prioridades**: (i) una Europa más integrada política, económica, social y culturalmente; (ii) una Europa más resiliente y que goce de mayor autonomía estratégica; y (iii) una Europa con mayor proyección global y voz y acción unificada en el terreno internacional.

#### (i) Europa más integrada

España impulsará una **Unión Europea más federal**. Para ello serán fundamentales en primer lugar la implementación activa del Plan de Recuperación para Europa y el nuevo presupuesto de la Unión, así como la culminación de la unión económica y monetaria, el impulso de la Europa social y el Pacto Verde Europeo y la gestión coordinada de las fronteras. Pero España aspira a ir más allá.

A nivel instrumental, España impulsará el **reforzamiento de las competencias de la Unión** y el paso de la unanimidad a la **mayoría cualificada en un mayor número de ámbitos** a través de las cláusulas pasarela, como manifestación

concreta del objetivo de alcanzar una Unión cada vez más estrecha. Con este propósito, trabajaremos con aquellos socios que compartan estas ideas, en alianzas que pueden variar en función de las materias en las que nuestro país puede jugar un papel dinamizador. La salida del Reino Unido afectará a los equilibrios vigentes hasta el momento y España no debe permanecer ajena a las posibilidades que este nuevo contexto brinda para aumentar su presencia e influencia en las instituciones de la Unión, los debates y la toma de decisiones.

La **Conferencia sobre el Futuro de Europa** ofrece una oportunidad única para avanzar en este sentido, y España aspira a tener un papel fundamental, propositivo y dinamizador en ella. La Presidencia Semestral del Consejo de la UE por parte de España, en la segunda mitad de 2023, brindará una excelente ocasión, en estrecha colaboración con las Presidencias precedentes y las instituciones de la Unión, para avanzar en este proceso de cambio y renovación.

A nivel político, España impulsará también **instituciones europeas más democráticas**, amplificando y reforzando los canales de participación ciudadana en los procesos políticos y legislativos europeos, así como una mayor transparencia, rendición de cuentas y cercanía con los ciudadanos. Se apostará por el reforzamiento del Parlamento Europeo y su capacidad de codecisión con el Consejo en más materias. También se favorecerá una mayor transnacionalización de la política europea, que se traduzca en la apuesta por la progresiva adopción de una circunscripción paneuropea y un reforzamiento de la conciencia de pertenecer a una ciudadanía común. Todo ello, unido a posibles reformas

institucionales, debe reforzar la legitimidad de la Unión. Y por supuesto, se incidirá en el máximo respeto al Estado de derecho y las libertades en todos los países de la Unión, bastión innegociable del proyecto europeo que ha cobrado nueva relevancia en los debates internos y sobre el que España reafirma su compromiso.

El acuerdo de **financiación** alcanzado en el Consejo Europeo de julio de 2020 supone un hito histórico, tanto por su amplitud como por su estructura y la fuerte atención que da a la sostenibilidad y a la lucha contra el cambio climático. El **Plan de recuperación para Europa (NextGenerationEU)** es el paso federalizante más importante de la UE desde la adopción del euro. El siguiente paso debe ser la consolidación de instrumentos permanentes de emisión mancomunada de deuda y la creación de nuevos recursos propios que permitan financiar a la Unión Europea a la altura de sus necesidades y que estén relacionados con las políticas que desarrolla la Unión. En esta línea, España buscará la armonización progresiva en el ámbito fiscal, asegurando la tributación efectiva en el Estado Miembro donde se logran beneficios y acabando con la competencia fiscal dentro de la UE, así como una respuesta coordinada a los desafíos que plantean la fiscalidad de la economía digital y medioambiental. Sólo mediante una fiscalidad justa y coordinada en el seno de la Unión, que garantice la igualdad de oportunidades y la cohesión, se logrará un campo de juego económico equilibrado.

El **Mercado Interior** es uno de los mayores activos de la Unión y debe adaptarse estratégicamente al ritmo de los avances tecnológicos, manteniendo la reciprocidad frente a terceros Estados y preservando los principios de la política de competencia. España trabajará activamente para que la Unión siga impulsando una política comercial que garantice efectivamente la competencia en pie de igualdad de nuestras empresas con otros países, y disponga de unos mecanismos efectivos de defensa de esta. Nuestro país promoverá, igualmente, la puesta en marcha de la Unión Económica y Monetaria, completando las Uniones Bancaria y de Mercados de Capitales y reforzando el papel internacional del euro. También se apostará por la defensa de una política fundamental para vertebrar el territorio como es la PAC. España favorecerá, asimismo, el avance europeo hacia las necesarias **transiciones digital y verde**, de manera que se refuercen mutuamente favoreciendo la aspiración de liderazgo global europeo en este terreno y asegurando que dichas transiciones sean justas. España seguirá defendiendo activamente la formulación de una política europea muy ambiciosa de lucha contra el cambio climático que refuerce el papel de liderazgo que la Unión Europea tiene en este ámbito. La emergencia climática constituye uno de los grandes desafíos de este siglo, frente al cual el *Pacto Verde* es una pieza esencial. Este esfuerzo se ha trasladado ya al plano exterior y debe ser una parte esencial de la acción exterior europea, tanto diplomática como comercial.

## Cuadro 4.1. Prioridades bilaterales con los miembros de la UE

Más allá del objetivo central de una mayor integración y cohesión europea, que marca de por sí las relaciones con nuestros socios de la Unión, es adecuado apuntar algunas prioridades bilaterales. Seguiremos privilegiando la relación de confianza con nuestros vecinos, impulsando proyectos que ahonden la interconexión a todos los niveles y refuercen nuestros vínculos, fortaleciendo su dimensión social y progresista.

En particular, España aspira a dar más relevancia y alcance a las Cumbres bilaterales que ya tenemos con Portugal, Francia, Italia, Alemania y Polonia, aprovechando al máximo su potencial y ahondando en los mecanismos de coordinación regular. Más allá de los Ejecutivos, se hará hincapié en una mayor implicación del resto de actores, tanto de otros poderes del estado como de la sociedad civil y el sector privado, aprovechando espacios ya existentes como los foros bilaterales de diálogo o los foros parlamentarios, e impulsando nuevos formatos e iniciativas. Se buscará extender este formato de Cumbres bilaterales a otros países, como Rumanía. Portugal, por su vecindad y su papel en el sistema iberoamericano de naciones, tendrá una especial atención en nuestra acción exterior.

Junto con la dimensión bilateral, España impulsará su relación con grupos subregionales, como los países del sur de Europa, los Países Escandinavos, el Grupo de Visegrado y los Países Bálticos. Cuando sea posible, se establecerán diálogos estructurados, reforzando intereses y vínculos económicos, sociales y culturales.

Como país nodal en el seno de la UE, España buscará muy particularmente establecer alianzas de países afines y preparados para ir más lejos o más rápido en torno a temáticas concretas y agendas compartidas.

Al unísono con una mayor integración política y económica, España impulsará el **refuerzo del pilar social** europeo y el plan de acción para su aplicación que será aprobado por la Comisión en 2021, de tal suerte que renovemos nuestros contratos sociales nacionales con una dimensión netamente europea. El futuro del continente pasa por incidir de forma más directa en los problemas de la ciudadanía, y en especial, por proteger a los más vulnerables.

Con ese objetivo, España apoyará iniciativas en marcha o previstas para **proteger los derechos laborales a nivel europeo**, en especial las referidas a los salarios mínimos adecuados, la transparencia salarial de género, las condiciones de trabajo y protección social de las personas trabajadoras de plataformas digitales, la Estrategia Europea de Seguridad y Salud en el Trabajo 2021-2027 y el plan de acción de la economía social. Sobre la base del instrumento SURE recientemente creado, España seguirá impulsando la creación de un seguro de desempleo permanente. También se incidirá en el fortalecimiento de la cooperación internacional en la materia, en especial frente a la transnacionalización de las relaciones laborales impulsadas por las

nuevas tecnologías y plataformas de prestación de servicios. Se abordarán los nuevos desafíos que afrontan los sistemas de inspección y se apoyará la efectiva puesta en marcha de la recientemente creada Autoridad Laboral Europea.

La **educación y la colaboración científica** han demostrado ser elementos fundamentales para promover la integración y cohesión europea, y España también pondrá énfasis en un reforzamiento de la cooperación europea en estos ámbitos, no sólo impulsando los programas de intercambio, sino también una mayor coordinación entre autoridades y la puesta en común de mejores prácticas. En la actualidad, más de 40.000 alumnos participan en alguno de los múltiples programas que desarrolla el Ministerio de Educación y Formación Profesional en Europa. Se potenciará la articulación de un discurso común de los Estados Miembros de la Unión en la acción exterior comunitaria en estos frentes, que nuestro país impulsará decididamente.

A partir de las lecciones aprendidas de la crisis de la Covid-19, España apoyará durante el período 2021-2024 los

esfuerzos de la Comisión para sentar las bases de una **unión sanitaria europea**. Se impulsará una mejor coordinación y dotación de recursos al Centro Europeo para la Prevención y el Control de Enfermedades (ECDC) y a la Agencia Europea de Medicamentos (EMA), que permita hacer frente a futuras pandemias y riesgos sanitarios, al tiempo que se profundiza en la colaboración entre los respectivos sistemas de salud para garantizar una atención de calidad a todos los ciudadanos. La pandemia nos muestra que la acción común europea es esencial tanto para responder a las circunstancias desfavorables como para fomentar el sentimiento de pertenencia a un proyecto compartido.

La agenda europea de **derechos humanos, igualdad y diversidad** será otra de las principales prioridades. España promoverá de manera activa los diálogos sobre derechos humanos con terceros países y la aplicación efectiva de las Directrices de la UE sobre Derechos Humanos. Por otra parte, se acompañará el pleno desarrollo de la Estrategia Europea para la **Igualdad de Género 2020-2025**, apoyando a la Comisión en la presentación de medidas vinculantes en ámbitos como la transparencia salarial y en la ejecución de su Plan de Acción de Género III (GAP III 2021-2025).

El espacio de libertad, seguridad y justicia es un pilar esencial del proyecto europeo. España invertirá todos los esfuerzos para reforzar la eficacia de los **mecanismos de cooperación policial y judicial** para garantizar la libre circulación de personas recogida en el acervo Schengen, que es uno de los principales logros del proceso de construcción europea. Se impulsará una reforma del **Sistema Europeo de Migración y de Asilo** bajo el principio de solidaridad y reparto equitativo de la responsabilidad, que tenga en cuenta las problemáticas de los Estados miembros con frontera exterior de la Unión. Por último, España pondrá un mayor énfasis en la cuestión del reto demográfico y la despoblación rural a nivel europeo.

## (ii) Europa más resiliente

Más allá de una profundización de la integración europea, la consecución de una Europa más resiliente y autónoma en áreas estratégicas y de especial **sensibilidad para su seguridad y desarrollo futuro** se perfila como la segunda gran prioridad para la UE en el período 2021-2024. La crisis de la Covid-19 ha puesto en evidencia los riesgos de una excesiva dependencia del exterior en suministros sanitarios fundamentales, algo que la UE ya venía identificando desde hace décadas en frentes como el energético o de defensa. La digitalización y el desarrollo de nuevas tecnologías ponen si cabe más en evidencia este desafío.

España apoyará una revisión en profundidad de aquellas áreas donde es aconsejable una **mayor autonomía estratégica** (ver cuadro). Ésta permitirá que tanto la UE como sus Estados miembros puedan dotarse de los instrumentos necesarios para ser más resilientes y menos dependientes en un contexto internacional cada vez más incierto y volátil. Incidiremos en el refuerzo de las capacidades autónomas europeas de determinados suministros esenciales, el reposicionamiento estratégico en las cadenas globales de valor y el impulso de una mayor competitividad y autonomía de la industria europea en determinados sectores estratégicos, en especial en tecnologías punta con una particular dimensión geopolítica.

España pondrá especial énfasis en la necesidad de la UE de posicionarse como un actor de primer orden para **ganar el futuro tecnológico e industrial**, que determinará la posición de fuerza de nuestra Unión en el escenario global de los próximos años. El ámbito digital, el *big data*, la inteligencia artificial, la computación cuántica, las redes 5G, la biotecnología o las energías renovables, son campos de una transformación estructural, en los que nuestra acción exterior se orientará a que Europa recupere la iniciativa empresarial y contribuya decisivamente a definir normas y estándares globales, que, entre otros objetivos, respeten los

derechos de los trabajadores y de las personas. Se promoverá la atención a foros y encuentros internacionales sobre tecnologías de la información y la comunicación, así como la transformación digital, con el fin de tomar conocimiento de tendencias, buenas prácticas, regulación y marcos comunes. Se fortalecerá también la participación de España en las

discusiones de alto nivel sobre Inteligencia Artificial, como el Comité Ad Hoc en Inteligencia Artificial del Consejo de Europa. Será fundamental una colaboración más estrecha con el mundo empresarial que impulse tejido empresarial europeo consolidado en el ámbito digital y que cree un entorno propicio para la innovación.

## Cuadro 4.2. Autonomía estratégica europea

En un contexto de mayor rivalidad geopolítica, la autonomía estratégica permitirá a la Unión Europea impulsar sus valores e intereses mediante alianzas, cuando esto sea posible, y sola cuando ello sea necesario, al tiempo que se preserve el principio de economía abierta. España considera que esa autonomía estratégica tiene tres dimensiones básicas:

La primera sería el desarrollo de una Europa de la Defensa, con capacidades militares y una amplia y fortalecida base industrial. Todo esto debe realizarse sin duplicidades y en complementariedad con la OTAN, el otro gran baluarte de la seguridad en Europa.

La segunda dimensión sería la consecución de mayor resiliencia en cadenas de suministro estratégicas. Esta mayor autonomía económica no debe plantearse en contraposición a otros bloques, sino precisamente reforzando las alianzas comerciales con ellos para ganar en estabilidad y apalancar mejor nuestro mercado interior a través del comercio internacional, una mejor integración en las cadenas globales y una globalización más equilibrada y mejor gobernada.

La tercera y última dimensión es la tecnológica y se manifiesta en la doble necesidad de desarrollar capacidades tecnológicas propias y en la promoción de estándares y normas acordes a los valores europeos en el ámbito tecnológico, como son la defensa de la privacidad o el derecho a la información libre y veraz.

Dada la importancia de esta agenda, España apoyará una iniciativa de autonomía estratégica a nivel europeo que otorgue a la UE un mayor liderazgo normativo y protagonismo geopolítico.

### (iii) Europa más global

Por último, el tercer gran eje en el que la acción exterior española enfocará su dimensión europea será el **aumento del peso y la relevancia de Europa en el escenario global**, con especial hincapié en que la UE tenga cada vez más una posición de liderazgo en las grandes cuestiones internacionales, una voz unificada y una acción plenamente coordinada. Ello permitirá una mayor

proyección de los valores de la UE en todo el mundo y una contribución más efectiva de nuestro país y de la Unión a hacer frente a los grandes retos de nuestro tiempo.

La salida del Reino Unido de la Unión Europea supone una gran **oportunidad para que España asuma un mayor liderazgo en pro de una Europa más global**. Nuestro país impulsará un eje transatlántico reforzado, abogará por

una mayor vinculación con la comunidad de naciones iberoamericanas, impulsará un papel más relevante en el Mediterráneo y respaldará una política comercial abierta y basada en reglas comunes y predecibles.

Para cumplir este objetivo, España trabajará estrechamente con todas las instituciones de la UE y los socios comunitarios, y muy especialmente con el **Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad**. España impulsará la implementación de la Estrategia global para la política exterior y de seguridad de la Unión Europea. En estrecha colaboración con el Servicio Europeo de Acción Exterior y todos los actores relevantes, España aspira a hacer una contribución proactiva en las múltiples dimensiones de la acción exterior europea: política exterior, política de seguridad y defensa, política de vecindad, cooperación y desarrollo, ayuda humanitaria, política comercial y ampliación de la UE. Nuestro país trabajará para que Europa capitalice todos sus instrumentos de poder duro y de poder blando, de manera más estratégica y coordinada, con la finalidad de aumentar su presencia e influencia a nivel global y de contribuir a una gobernanza multilateral más eficiente y efectiva de los grandes retos planetarios.

Además de impulsar la **Política Exterior y de Seguridad Común** (CFSP) y la **Política Común de Seguridad y**

**Defensa** (CSDP), España promoverá una política de cooperación para el desarrollo y de **ayuda humanitaria robusta**, apoyando iniciativas conjuntas como el paquete “Equipo Europa” articulado por la UE y sus Estados miembros para hacer frente a la pandemia de la Covid-19 y sus consecuencias.

En el ámbito de la cooperación financiera, España apoyará el Plan Europeo de Inversiones Exteriores de la Unión Europea, que busca, a través de un mecanismo de garantías, apoyar la inversión privada en países de la vecindad y del continente africano, con el objetivo de generar oportunidades de empleo y desarrollo en la región. AECID y COFIDES gestionarán hasta 180 millones de euros en garantías en tres programas aprobados por la Comisión Europea, con especial impacto en los sectores de energías renovables, inclusión financiera y ciudades sostenibles, lo que contribuirá en gran medida al cumplimiento de los ODS.

Una prioridad para España en el marco de las relaciones exteriores de la UE y a la luz del **Brexit** será la gestión de los Acuerdos sobre la relación futura entre la UE y el Reino Unido. Asimismo, sobre la base del principio de acuerdo relativo a Gibraltar alcanzado entre España y el Reino Unido el 31 de diciembre de 2020, nuestro país impulsará el proceso negociador de un Acuerdo entre la Unión Europea y el Reino Unido respecto a **Gibraltar**.

### **Cuadro 4.3. Relaciones con los países de la Europa no Comunitaria**

**Nuestras relaciones con países europeos no comunitarios estarán marcadas por su interacción con la Unión Europea, pero no se agotarán en esta dimensión. La acción exterior española favorecerá el principio de la profundización bilateral para avanzar la agenda de prioridades fijada por los cuatro grandes ejes de acción exterior.**

**Dadas nuestras estrechas relaciones bilaterales, el Reino Unido demandará una atención especial y focalizada, una vez finalizado el periodo transitorio del Brexit y comience a aplicarse el acuerdo de asociación. Promoveremos**

un marco ambicioso para la relación futura, que responda a la amplitud y profundidad de las relaciones existentes.

En el caso de los países de la AELC (EFTA), aspiramos a una mayor concertación en las grandes cuestiones de la agenda internacional y, con los que exista potencial para ello, al desarrollo de inversiones recíprocas orientadas hacia sectores de alto valor añadido.

En cuanto a los Balcanes Occidentales, España pretende preservar su perspectiva europea y afianzar e impulsar nuestra relación bilateral con los países de la región, acompañando sus avances hacia la adhesión a la UE.

Turquía es un aliado en la OTAN y socio estratégico al que nos unen importantes intereses. España mantiene su apoyo a la perspectiva europea de Turquía y trabajará para encontrar vías de diálogo en el Mediterráneo Oriental, donde es necesaria una cooperación estable y continuada que rechace cualquier pulsión unilateralista.

## 4.4.2 Impulso a los mecanismos de integración regional

Ante la erosión del multilateralismo y las grietas surgidas en la arquitectura internacional de los últimos 75 años, **la UE ofrece un modelo de gobernanza** que supera las nociones tradicionales de soberanía y puede inspirar a otras regiones.

A partir de este espíritu, y desde su acción en el seno de la acción exterior de la UE, España prestará **especial apoyo a los procesos de integración** que ayuden a crear estabilidad y progreso en otras regiones, compartiendo nuestra experiencia como país e impulsando que la UE pueda servir de referencia a otros que todavía están en fases más incipientes de integración y convergencia, desde el reconocimiento de la especificidad de cada territorio y sus circunstancias.

España **fomentará las relaciones interregionales** e impulsará los Acuerdos de Asociación entre la UE y otros organismos de alcance regional, ya

sea en materia económica o comercial como de seguridad o cooperación en diferentes esferas. En particular, nuestro país hará todo lo posible por servir de **catalizador de una mayor integración regional** en América Latina, muy especialmente a través de la Conferencia Iberoamericana, pero también impulsando la relación Unión Europea-CELAC y el fortalecimiento de MERCOSUR a través de la conclusión del acuerdo con la UE.

También se privilegiará la integración mediterránea, a través de la Unión por el Mediterráneo y el Diálogo 5+5. Apoyaremos igualmente la integración africana, con el impulso de la zona de libre comercio continental africana (ZLCAf) y un mayor diálogo con los diferentes mecanismos de integración económica y política regional en África. Igualmente, reforzaremos la interlocución con las organizaciones regionales asiáticas, en especial ASEAN.

### 4.4.3 Apuesta por un multilateralismo reformado y reforzado

España impulsará una mayor y mejor gobernanza global para hacer frente a los retos y oportunidades de un mundo cada vez más conectado e interdependiente. El primer paso en este sentido será la **reforma y fortalecimiento del multilateralismo**: haciéndolo más horizontal y coherente, garantizando que aborda las cuestiones globales que adolecen de una gobernanza efectiva, y mejorando la transparencia del sistema multilateral y su proximidad a la ciudadanía. Nuestro país, en definitiva, aspira a liderar el alumbramiento de un nuevo multilateralismo, más eficaz, representativo, y adaptado a las necesidades del mundo actual.

Para cumplir este objetivo, España participará activamente en los **procesos de reforma** en curso del sistema multilateral. El punto de partida es la apuesta por unas Naciones Unidas que sean capaces de cumplir su mandato y de acometer con éxito y solvencia la agenda planteada en la reciente Declaración con ocasión del 75 Aniversario de la Organización. Con este propósito, España ha lanzado junto con otros nueve países la iniciativa "Juntos por un multilateralismo reforzado" para avanzar acciones concretas en materia de paz, seguridad y justicia; derechos humanos; medioambiente y cambio climático; salud global; desigualdades; igualdad de género; digitalización; y financiación sostenible. Seguiremos trabajando con estos socios y otros países que decidan unirse a la iniciativa para desarrollar esta agenda, e iremos desarrollando coaliciones ad hoc de países afines para avanzar con mayor velocidad y determinación en aquellas cuestiones en las que haya margen para hacerlo.

A **nivel institucional**, España reforzará su compromiso con la reforma del Consejo de Seguridad en el marco del grupo Unidos por el Consenso y bajo una lógica de representatividad plural. También impulsará la posible

remodelación de otros órganos fundamentales, organismos especializados y agencias del sistema de Naciones Unidas. Del mismo modo, nuestro país apoyará con decisión y de manera constructiva los esfuerzos para actualizar y adaptar las instituciones de Bretton Woods a las nuevas necesidades y demandas de nuestro tiempo. Prestaremos especial atención a la reforma de la Organización Mundial del Comercio (OMC). España hará también hincapié en una mejor regulación internacional de los bienes públicos globales en el resto de organismos internacionales y foros multilaterales en los que participa, particularmente en aquellos en los que disfrutamos de una posición relevante y de mayor influencia. En sus relaciones bilaterales, España también intentará recabar el apoyo y consenso de otros países a estos procesos de reforma.

En materia de **instrumentos**, la acción exterior española promoverá el reforzamiento del derecho internacional, el impulso de estándares globales inclusivos, ambiciosos y vinculantes, y el fomento de una cooperación más fluida. Apoyaremos la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible, así como las Cumbres que se organicen para impulsar su consecución. También, entre otros, el Acuerdo de París sobre Cambio Climático, las conclusiones de la Cumbre Humanitaria Mundial de 2016 ; los Pactos Globales de Refugiados y por una Migración Segura, Ordenada y Regular; las conclusiones de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer; la protección y gestión responsable de los recursos vivos marinos antárticos y la protección medioambiental del continente antártico en el marco del 30º aniversario del Protocolo de Madrid del Tratado Antártico sobre Protección Ambiental.

España reforzará también su **compromiso con otras agendas y acuerdos de colaboración**

**internacional**, como el marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres, la Agenda de Protección de la Iniciativa Nansen y la Plataforma sobre Desplazamiento por Desastres; los convenios y proyectos en el seno de la OCDE sobre cooperación fiscal internacional y lucha contra los paraísos fiscales; el desarrollo de la conectividad, la seguridad y la sostenibilidad de las actividades humanas en los ámbitos aéreos y marítimos impulsado por las Organizaciones Internacionales competentes, principalmente OACI y OMI; y convenios específicos como OSPAR para el Atlántico Nordeste y el Convenio de Barcelona para la protección del Mar Mediterráneo.

Nuestra acción exterior impulsará, al mismo tiempo, la promoción de **acuerdos internacionales que regulen nuevas áreas emergentes** en las que nuestros mecanismos de gobernanza van todavía muy por detrás. Haremos de la cooperación internacional en el ámbito educativo, científico y tecnológico, así como de la agricultura y la seguridad alimentaria, un pilar para garantizar un progreso equilibrado y compartido. El carácter pionero de muchas políticas que nuestro país ha impulsado en la última década en materia de inclusión, diversidad e igualdad de oportunidades nos puede

situar de manera más firme y visible como líder en agendas globales y el desarrollo de estándares internacionales en estas cuestiones.

España aspirará también a desempeñar un papel más central en las iniciativas de **refundación de los mecanismos de gobernanza global**. Promoveremos una revisión del *modus operandi* de las instituciones internacionales, abordando los problemas de fondo que dificultan su funcionamiento y eficacia: definición de mandatos, mecanismos de toma de decisión, financiación, transparencia, rendición de cuentas, independencia y participación de otros actores y voces. También identificaremos e impulsaremos iniciativas y acciones que mejoren la propia estructura del sistema multilateral, haciendo hincapié en una arquitectura que responda mejor a los retos actuales.

Por último, España será más activa en el impulso de una **cultura del multilateralismo**, incluyendo la promoción de actitudes favorables a la cooperación internacional a través de la educación, la información y el fomento de los valores asociados a conceptos como la ciudadanía global y el cosmopolitismo.

#### Cuadro 4.4. Líneas de acción específicas en el ámbito de Naciones Unidas

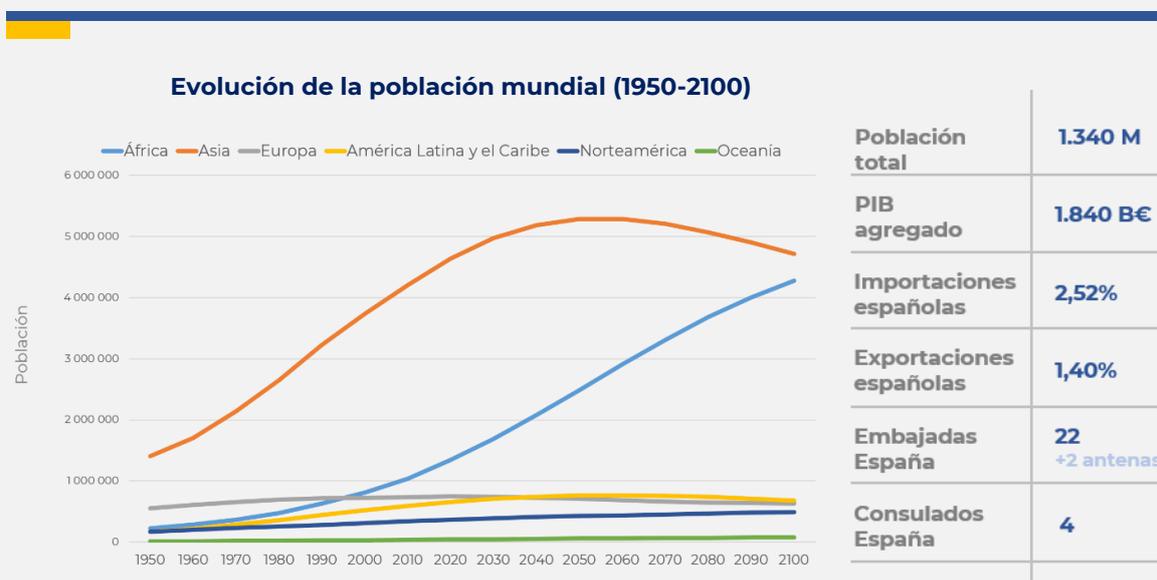
- Incrementar la presencia de España en NNUU, tanto en materia de personal (funcionarios y altos cargos) como en su participación en órganos electivos y en su influencia en la definición de las políticas.
- Consolidación de la base de NNUU en Quart de Poblet (Valencia) como *hub* tecnológico de todo el sistema de NNUU, mediante la adopción de medidas para apoyar la decisión de instalarse en Valencia de distintas entidades del sistema de NNUU.
- Contribuir a adecuar el marco legislativo y administrativo español a la normativa de los organismos internacionales en materia de financiación de Organizaciones Internacionales, en especial la adaptación de la normativa aplicable a las subvenciones y a las contribuciones voluntarias en línea con las recomendaciones del Comité de Ayuda para el Desarrollo CAD de la OCDE y las necesidades de las NNUU.

- Consolidar la posición de España como actor relevante en las agendas de protección, prevención y mediación con la adopción de una Estrategia de Diplomacia Humanitaria y la elaboración de un plan de acción en materia de mediación. Se participará activamente en la revisión de la arquitectura de construcción de la paz de Naciones Unidas (PBC).
- Apoyo a los esfuerzos de abrir la organización a los actores económicos y de la sociedad civil en la promoción de un desarrollo sostenible y el fomento de la responsabilidad social, en especial a través del impulso del Global Compact.

# CUADRO REGIONAL: ÁFRICA SUBSAHARIANA

**África subsahariana es una enorme región en la vecindad inmediata de España que está experimentando grandes transformaciones, en particular un crecimiento demográfico exponencial. África representa actualmente el paradigma de desafío-oportunidad. El fracaso o éxito de África tendrá un impacto directo en el futuro de Europa y de España.**

**La principal prioridad estratégica de nuestro país hacia la región para el período 2021-2024 radica en contribuir a la prosperidad compartida de España y África mediante la cooperación en materia de paz y seguridad, de desarrollo económico inclusivo, sostenible y resiliente, de fortalecimiento institucional y democratización y de gestión de una movilidad regular y ordenada. Las líneas fundamentales de la acción española en la región están detalladas en el III Plan África, que se desarrollará a través del Programa de Acción Foco África 2023.**



Fuente: World Population Prospects 2019, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, NN.UU

África representa un gran potencial de desarrollo ligado a su crecimiento demográfico, al aumento de la clase media urbana y a la modernización de sus infraestructuras. Este potencial está condicionado por la continuación de los esfuerzos en materia de paz y seguridad, a los que España contribuye notablemente mediante su participación en 5 misiones PCSD de la UE: EUTM Mali, EUTM Somalia, EUTM RCA, EUNAVFOR Atalanta y varias bilaterales (apoyo aéreo a Mali y seguridad cooperativa) y el Programa GAR-SI Sahel, financiado por el EUTF. Igualmente, la Cooperación Española desarrolla importantes esfuerzos para la mejora de la gobernanza y la reducción de las desigualdades a través de las 8 OTCs con las que cuenta en la región. España es puerta de entrada de importantes flujos migratorios africanos, cuya gestión se hace de forma cooperativa con los países de origen y tránsito, y a través de acuerdos bilaterales.

España cuenta con 22 embajadas, 2 antenas diplomáticas y 4 Consulados Generales en la región. A ello se unen 8 Oficinas Técnicas de Cooperación, 9 Oficinas Económicas y Comerciales, 2 Centros Culturales, 1 Instituto Cervantes (próxima apertura en Dakar) y 1 aula Cervantes (próxima apertura en Abidjan). España también dispone de 8 Consejerías y Agregadurías de Interior; 2 de Defensa; 1 de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social; y 1 Consejería y 1 Agregaduría de Agricultura, Pesca y Alimentación.

El crecimiento económico inclusivo y sostenible y la lucha contra la pobreza son aspectos prioritarios para la acción exterior de España en esta región. En este ámbito, las actuaciones priorizarán el desarrollo de economías verdes, en las que la provisión de servicios básicos y la seguridad alimentaria de toda la población estén garantizadas. Para generar crecimiento social y económico resulta fundamental la aplicación de políticas basadas en el binomio seguridad y desarrollo. Se priorizarán acciones relativas a la acción humanitaria y las actividades de formación y fortalecimiento de las capacidades operativas y técnicas de los países socios africanos. Las instituciones públicas serán los pilares de la recuperación socioeconómica tras la Covid-19. En materia de fortalecimiento de las instituciones africanas se prestará especial atención al apoyo a la consecución de la igualdad de género. En materia de movilidad, España debe continuar, ahora más que nunca, desarrollando políticas migratorias de cooperación en los países de origen y tránsito, manteniendo un enfoque preventivo, global e integral que aborde las causas profundas del fenómeno migratorio y que luche también con estos contra las redes de tráfico de personas. También se impulsará la cooperación científica y educativa para el desarrollo del capital humano de la región.

**Derechos humanos, democracia, seguridad y feminismo:** España apoyará la igualdad de género a través de todas sus actuaciones en África y en especial a través de sus asociaciones estratégicas con organismos multilaterales y regionales como la Unión Africana, la CEDEAO y la Plataforma de Mujeres del G-5 Sahel. Se apoyará la participación de mujeres en materia de prevención, gestión y resolución de conflictos y consolidación de la paz. España mantendrá la acción humanitaria como una de sus prioridades en África, apoyando la adopción de un enfoque integral y favoreciendo la coordinación y complementariedad entre actores humanitarios, de desarrollo y de cambio climático.

**Economía y sociedad global, integrada, justa y equitativa:** España apoyará a los países a alcanzar los objetivos de la Agenda 2030, profundizando las sinergias de la acción humanitaria, la cooperación, la capacitación, la inversión y la investigación. También promoverá la utilización de los instrumentos de fomento de la inversión, el comercio y la creación de empleo decente; y apoyará la internacionalización de las empresas españolas en la región, aprovechando las oportunidades que ofrece la creación de la Zona de Libre Comercio Continental Africana.

**Planeta más sostenible, habitable y verde:** Se favorecerá la conservación y restauración de la biodiversidad y uso sostenible de los recursos naturales, el aprovechamiento sostenible en la pesca, la ganadería y la agricultura, la reducción del desperdicio alimentario, la mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático, incluyendo mediante soluciones basadas en la naturaleza y coherentes con los objetivos de biodiversidad, y la colaboración en el campo del tratamiento y la reducción de residuos, los servicios de agua y saneamiento. Igualmente, España debe estar a la vanguardia de sectores y de punta del desarrollo sostenible, como los ligados a la economía azul. España apoyará también el desarrollo de energías renovables en la región para reducir la dependencia en combustibles fósiles y aumentar la autonomía energética.

**Integración regional y multilateralismo reforzados:** España tiene como prioridades fundamentales el apoyo a los procesos de integración en la Unión Africana y CEDEAO y el seguimiento de los avances en el seno de SADC, IGAD y G5-Sahel. El nuevo Acuerdo Continental Africano de Libre Comercio (AfCFTA), debe ser objeto de un especial apoyo, tanto desde el punto de vista político como técnico. España debe buscar en la Unión Africana, las RECs y otros organismos (particularmente CEDEAO, pero también SADC, IGAD y G5-Sahel), aliados para la defensa de un orden internacional basado en normas.

A nivel bilateral, Etiopía, Sudáfrica y Nigeria son considerados por el III Plan África como Países ancla, que por su peso demográfico, político y económico tienen un peso decisivo en la estabilidad y desarrollo de los países de su subregión respectiva y pueden actuar como impulsores de su transformación y modernización. Al mismo tiempo, Senegal, Angola, Ghana, Kenia, Mozambique, Costa de Marfil y Tanzania se definen como Países de Asociación, y por tanto prioritarios. Pese a tener menor peso demográfico y económico que los tres países ancla, mantienen con España un volumen importante de relaciones y muestran instituciones estables, sólidas y abiertas, además de un crecimiento económico acelerado. Senegal tiene además el carácter de país piloto, a efectos de determinados nuevos proyectos

y acciones institucionales para mejorar la coordinación de la acción exterior de España. Aunque por su peso demográfico y económico Guinea Ecuatorial no entra en ninguna de las dos categorías de países prioritarios, los vínculos históricos que unen a nuestros países y el hecho de que sea el único país hispanohablante de África confieren un carácter particular a nuestra relación bilateral.

### **Propuestas e iniciativas concretas de actuación para el período 2021-2024:**

- **Reforzamiento de la cooperación con los países de Sahel y apoyo a sus procesos de desarrollo económico y social y de consolidación institucional.**
- **Implementación del Programa de Acción del III Plan África y puesta en práctica de su procedimiento de evaluación**
- **Celebración del 1º Foro Hispano-africano de Ciudades Sostenibles**

A dark blue-tinted photograph of a classical building facade. The building features a prominent flag on top, a statue holding the flag, and a tall spire with a cross on the left. The text '5. MEDIOS E INSTRUMENTOS' is overlaid in bright yellow.

# **5. MEDIOS E INSTRUMENTOS**

# Medios e instrumentos

El desarrollo de los grandes ejes identificados en esta estrategia implica la necesidad de **alinear medios e instrumentos de acuerdo con las prioridades definidas**. En un contexto difícil y de limitados recursos económicos como el que afrontaremos en los próximos años, marcados por la recuperación de la crisis de la Covid-19, será más necesario que nunca racionalizar el funcionamiento de nuestra acción exterior en función de **criterios de coherencia, eficacia y transparencia**. Ello pasa por aunar esfuerzos, buscar sinergias y evitar duplicidades. El punto de partida lo constituye el Ministerio de Asuntos Exteriores y la necesidad de impulsar un servicio exterior moderno y ágil. La mejora

de la coordinación con otros entes del Gobierno de la Nación con impacto y proyección fuera de nuestras fronteras, así como con el resto de los poderes y administraciones del Estado, es una dimensión fundamental para mejorar la eficacia y eficiencia de la política exterior española. Durante los próximos años, se reforzará también la interlocución y colaboración con el ecosistema más amplio de actores que forman parte de nuestra acción exterior—empresas, sociedad civil, medios de comunicación, ciudadanía—con el objetivo de que participen de manera más activa en su formulación, conozcan mejor las prioridades, y sean artífices de su implementación.

## 5.1 Impulsar un servicio exterior moderno y ágil

### 5.1.1 Personal y medios humanos

La centralidad del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación en la coordinación, iniciativa y liderazgo de la acción exterior española lleva aparejada una importante responsabilidad: articular un **Servicio Exterior moderno, dinámico**

**y orientado a la ciudadanía**. Ello exige una mejor gestión de los recursos del Ministerio, de la AECID y del Instituto Cervantes, tanto en los servicios centrales como en la red de oficinas en el exterior.

#### Datos de personal y presupuesto del MAUC para 2021



## Cuadro 5.1. Realidades y retos del MAUC

El Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (MAUC) gestiona tanto los servicios centrales como la red de representaciones en el exterior, integrada por 118 Embajadas bilaterales, 10 Representaciones Permanentes ante organizaciones internacionales, 89 Consulados Generales y dos Consulados. A ello hay que añadir el personal al servicio de la AECID (que gestiona 31 Oficinas Técnicas de Cooperación, 14 Centros Culturales y 4 Centros de Formación) y del Instituto Cervantes (75 centros y aulas), así como de otros organismos y entidades vinculados a su actividad. El presupuesto del MAUC supone el 0'55% de los Presupuestos Generales del Estado y está sometido a serios desafíos, incluyendo la reducción de efectivos de la carrera diplomática, así como de personal funcionario de otros cuerpos que presta servicios en el Ministerio.

En comparación con otros países de su entorno, España se encuentra ligeramente en la retaguardia en cuestión de recursos humanos. A pesar de estar en el 9º puesto del *Global Diplomacy Index 2019*, por delante de países como Italia o Reino Unido, éstos tienen una mayor dotación per cápita de personal en sus respectivos ministerios de asuntos exteriores (7.116 en el caso de Italia y 14.000 en el del Reino Unido). En materia de personal diplomático, España (940) está también por detrás en relación con sus vecinos europeos como Francia (2.134), Alemania (1.703), Reino Unido (1.503) e Italia (977).

En los próximos años será necesario mantener como mínimo el mismo **ritmo de ingresos de nuevos funcionarios** a la carrera diplomática, y en la medida de lo posible incrementar las plazas que se asignan a este cuerpo en la Oferta de Empleo Público anual, dado que el número de funcionarios diplomáticos en la última década ha disminuido en un 6 por ciento, hasta quedarse en poco más de 900 personas, de las que solo una cuarta parte son mujeres debido a su lenta y tardía incorporación a esta profesión.

Se hará un esfuerzo particular en la **formación del personal diplomático** para alinear sus conocimientos con las prioridades indicadas en esta Estrategia. En este sentido, adquiere especial importancia el refuerzo de la Escuela Diplomática como centro de **formación continua y especializada** del personal que compone el Servicio Exterior.

Se continuará avanzando en **remover las barreras socioeconómicas en el sistema de preparación y acceso a la carrera diplomática**. También se trabajará en coordinación con los ministerios competentes en mejorar las condiciones retributivas y laborales del personal con el fin de retener y atraer talento, incluyendo funcionarios de otros cuerpos superiores y técnicos, tanto generales como específicos. Todo ello se hará con respeto a la oferta de empleo público anual y al marco de retribuciones que establece cada año la correspondiente ley de Presupuestos Generales del Estado.

Igualmente se dotará a la carrera diplomática de un **nuevo Reglamento**, que actualice la actual normativa de 1993.

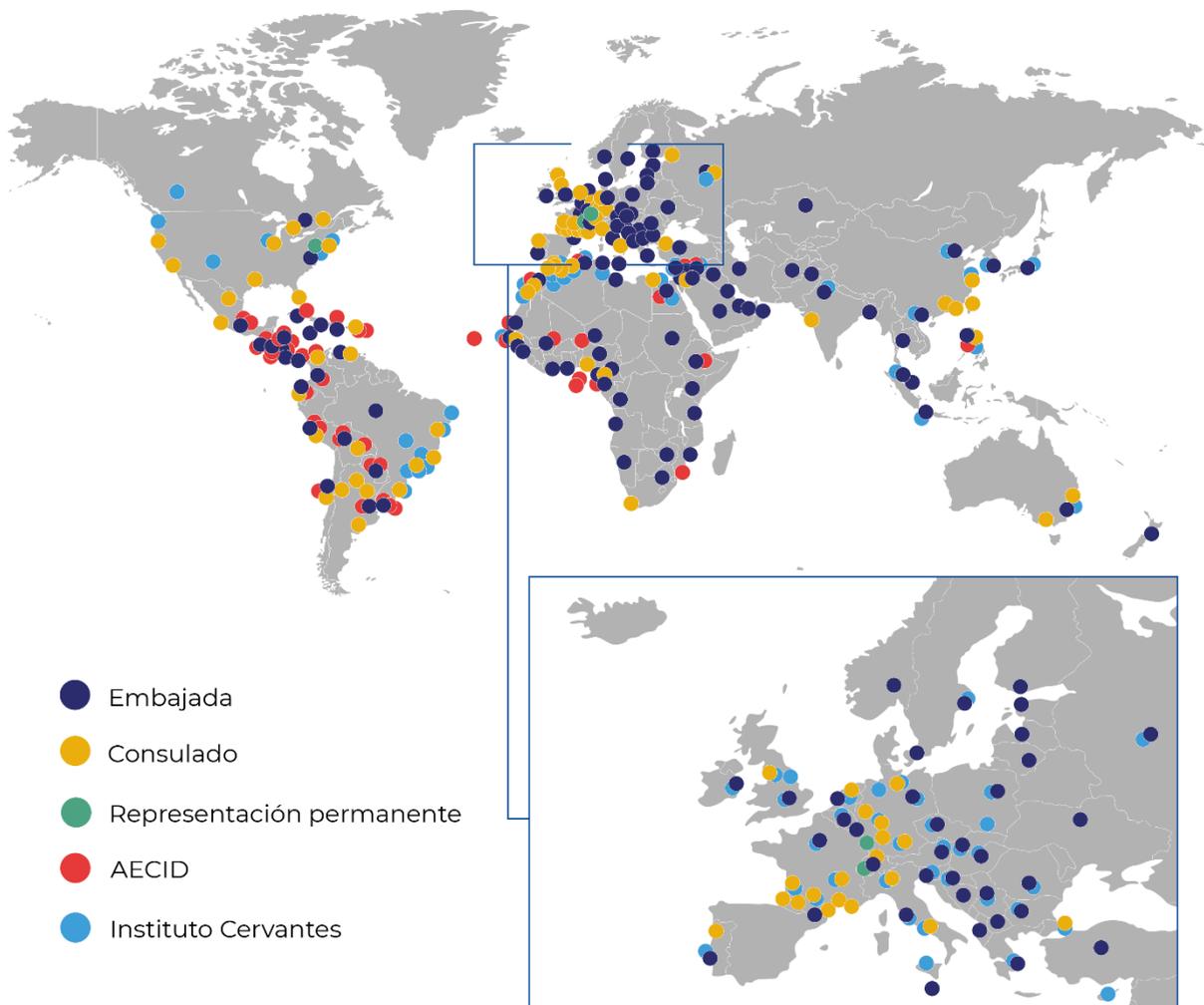
Se reforzarán los **mecanismos de coordinación entre embajadas**, tanto en los ámbitos regionales como a través

de una conferencia anual de Embajadores de España.

Se impulsará la movilidad del personal diplomático y de otros cuerpos de la Administración española al **Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE)** y a

otras instituciones europeas relevantes, incluida la modalidad del intercambio, así como a organizaciones internacionales. Sólo con una presencia sólida y constante de nuestro personal conseguiremos defender mejor nuestros intereses y los de la UE.

### Despliegue de la acción exterior española (2020)



### 5.1.2 Métodos y condiciones de trabajo

No se podrá articular un Servicio Exterior moderno sin **actualizar los métodos de trabajo, condiciones y la operativa dentro del propio Ministerio**. Ello

implica, entre otras prioridades, promover una **mejora constante de la evaluación** que permita valorar resultados y perfeccionar procesos. La

dirección por objetivos, la consolidación de metodologías e instrumentos de evaluación interna y por desempeño, serán fundamentales a este respecto. También incidiremos en las condiciones de trabajo y oportunidades del personal. La conciliación familiar, el teletrabajo, la formación continua y la corresponsabilidad son algunos de los ámbitos en los que será necesario seguir avanzando.

También se hará hincapié en el **acompañamiento a las familias y personas con especial vulnerabilidad** en el exterior, prestando especial apoyo

a la acreditación de las parejas de hecho y de las parejas de igual sexo.

Continuaremos impulsando el Plan Director de Seguridad del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación en el Exterior para hacer frente a los desafíos que se plantean en el ámbito de la seguridad. Por otra parte, es igualmente importante continuar **fortaleciendo la coordinación con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado**, a fin de poder optimizar, en la medida de lo posible, los servicios de seguridad y protección de nuestras Representaciones en el exterior.

### **5.1.3 Política exterior feminista y diversidad**

Se seguirán impulsando medidas que faciliten la **promoción activa de la igualdad entre mujeres y hombres, el principio de igualdad de trato y no discriminación** en el servicio exterior, así como la incorporación del enfoque de género de manera transversal en nuestra política exterior.

Para ello se adoptarán medidas de fomento de la presencia de mujeres en puestos de responsabilidad, a partir de las actuales 26 embajadoras que representan un 20% del total de las jefaturas de misión.

En este sentido, se impulsarán campañas en materia de **lucha contra**

**el acoso laboral y sexual**, se fomentará la cultura de racionalización de horarios, y se incluirán en los planes de formación cursos de sensibilización en materia de igualdad de oportunidades y prevención de la violencia de género.

Con el fin de evaluar la evolución de la situación de la igualdad, y la efectividad de las medidas adoptadas, el ministerio procederá a la recogida de datos desagregados por sexo.

Las campañas de promoción de la carrera diplomática incorporarán una vocación de diversidad.

### **5.1.4 Digitalización y nuevas tecnologías**

Las nuevas tecnologías están llamadas a jugar un papel protagonista. Utilizaremos recursos del Fondo de Recuperación Europeo para **digitalizar los servicios consulares y diplomáticos**, así como para favorecer una mayor digitalización del Ministerio en su conjunto, incluidas la AECID y el Instituto Cervantes. Ello facilitará la interacción de los ciudadanos con la administración y permitirá simplificar

trámites y procedimientos. Se creará una sede electrónica donde los ciudadanos podrán identificarse digitalmente y realizar trámites sin necesidad de acudir a los consulados.

La implementación del Plan de Acción Departamental para la Transformación Digital del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación será prioritaria durante los próximos años. El Ministerio se dotará de

**un nuevo portal web**, que ofrezca una imagen dinámica, más atractiva y accesible para los ciudadanos.

Será necesario, además, que el personal desarrolle una genuina **autonomía cognitiva**, esto es, la capacidad de definir claramente valores e intereses, evaluar datos y analizar tendencias,

anticipar acontecimientos, planificar posibles escenarios y decidir líneas de actuación. Para ello incorporaremos las nuevas tecnologías del conocimiento y la comunicación, las redes sociales, el *big data* y la inteligencia artificial, que resultan claves, asimismo, en la lucha contra la desinformación.

## **5.1.5 Servicios y protección consular**

Con casi tres millones de personas de nacionalidad española residentes en el exterior y cerca de 19 millones de turistas españoles que se desplazan al extranjero anualmente, la labor consular se erige como uno de los pilares fundamentales tanto de la acción exterior como de la política exterior de España. Nuestro país debe **garantizar una protección y asistencia consular de calidad** a su ciudadanía cuando se encuentra fuera del país, y corresponde a la red de Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares de España la coordinación de las actuaciones en este ámbito.

Como las necesidades cambian con el tiempo, se procederá a un **redespliegue en el exterior**, con pleno respeto a los principios de necesidad, eficacia y eficiencia, considerando elementos como los lugares donde hay una colectividad española importante, una demanda significativa de visados o la promoción de la apertura de nuevos espacios de mercado de turistas y de negocios para España, especialmente importante en zonas de creciente vitalidad, como la región Asia-Pacífico, o ciertas áreas de África.

La gestión de la crisis del coronavirus ha supuesto la gestión del mayor proceso de repatriación de nuestra historia democrática. Ha puesto de especial relieve la **necesidad de contar con un sistema de prevención y gestión de emergencias consulares rápido y eficaz**, dotado de capacidad suficiente para poder anticipar y dar respuesta a las situaciones de peligro o emergencia, individual o colectiva, que afecten a los

españoles que se encuentran en el exterior. También ha evidenciado la creciente **demanda de asistencia personalizada a colectivos concretos**, a los que el MAUC ha respondido con servicios como Conecta, orientado a facilitar la movilidad internacional de empresarios, trabajadores, técnicos u otros profesionales ante las restricciones derivadas de la pandemia.

La protección y asistencia consular se prestarán cumpliendo con el valor constitucional de la igualdad efectiva de todas las personas, para lo cual se prestará especial atención a la ciudadanía española en el exterior que se encuentre en una **situación de especial vulnerabilidad** por razones personales o circunstanciales, como las víctimas de violencia de género.

Muy particularmente, la acción exterior **promoverá la reforma necesaria de la ley electoral** para simplificar los requisitos de participación en todos los procesos electorales de los españoles que se encuentren en el exterior.

También se impulsarán los **Consejos de Residentes Españoles en el extranjero** (CREs) y su faceta como órgano asesor de los Cónsules Generales, buscando ampliar su número y profundizar su labor, así como dar más peso al Consejo General de la Ciudadanía Española en el Exterior (CGCEE) y responder a sus demandas. A tal efecto, las redes de Casas Autonómicas desplegadas por las Comunidades Autónomas en el exterior desarrollarán un papel de apoyo y ayuda fundamental a los ciudadanos españoles en el exterior, con las que el

Gobierno colaborará. Nuestra acción exterior redoblará los esfuerzos para conectar mejor con la ciudadanía española en el exterior, haciéndose eco de sus necesidades al tiempo que se aprovecha su enorme talento y capital

humano de cara a nuestras prioridades como país. España fomentará y protegerá el asociacionismo de los españoles en el exterior para la defensa de sus intereses.

## **5.1.6 Diplomacia Pública**

El Ministerio también pondrá más énfasis en el fortalecimiento de su diplomacia pública, que debe permear toda su actividad en un proceso continuo de formación del personal, de cambio de los métodos de organización y trabajo, así como de **renovación de los instrumentos** que permita construir progresivamente un Servicio Exterior competitivo en el siglo XXI. La ciudadanía debe ser consciente y conocedora del papel de España en el mundo, de su participación en los principales foros mundiales y, especialmente, de su papel como defensora y motor de la UE, así como de su actuación para proteger y asistir a la colectividad española en el exterior.

Una activa diplomacia pública y la **utilización estratégica y eficaz de las redes sociales** serán fundamentales para crear una cultura cívica compartida sobre la proyección y acción de España fuera de sus fronteras.

Sobre los pilares de Democracia, Modernidad y Ciudadanía, y las fortalezas de nuestro país tras más de 40 años de vigencia de su Constitución, **España debe reforzar su reputación**

**como país moderno, avanzado y maduro**; que gestiona su diversidad como una riqueza; dotado de una economía productiva, abierta y competitiva y de un rico patrimonio histórico, cultural, artístico y gastronómico; es una reconocida potencia deportiva; y es una sociedad equitativa, plural e inclusiva, de fuerte vocación europeísta y cosmopolita. A través de la Secretaría de Estado de la España Global, el Ministerio garantizará que este relato de país esté abierto a la ciudadanía, en un marco estratégico de creación y defensa de nuestra imagen, a través del desarrollo de un Plan de Acción de Reputación-País.

El Ministerio también se apoyará más y de manera **más coordinada en la amplia red de organismos vinculados a su actividad, favoreciendo sinergias**. Así, se impulsará una mayor coordinación con la labor de la Red de Casas (África, América, Árabe, Asia, Mediterráneo, Centro Sefarad-Israel), las Fundaciones-Consejo y el resto de las instituciones e institutos ligados al Ministerio.

## **5.1.7 Diplomacia Cultural y Educativa**

La diplomacia cultural y educativa merece una atención diferenciada debido al particular activo que supone para la acción exterior española en términos de **impacto, influencia y proyección**. Un pilar fundamental será la **promoción del español**, segunda lengua materna del mundo por número de hablantes con 489 millones de

personas, 585 si se suman las personas con competencia lingüística. La comunidad hispanohablante representa ya el 7,5% de la población mundial. Es ciertamente singular la situación en los Estados Unidos, donde se aspira a reforzar e incrementar su uso, y el potencial de expansión en otras regiones del planeta, como Asia y África.

Para aprovechar este potencial, se reforzará la **coordinación y colaboración entre los principales actores de la acción cultural exterior**, entre los que destacan la Dirección de Relaciones Culturales y Científicas de AECID y la red de Consejerías Culturales y Centros Culturales de España dependiente del MAUC, el propio Ministerio de Cultura, la sociedad estatal Acción Cultural Española (AC/E) y por supuesto el **Instituto Cervantes**. También se ahondará en la colaboración con el resto de administraciones que desarrollan una labor cultural en el exterior, así como con el sector privado y la sociedad civil. Se potenciará además nuestra iniciativa en las **grandes plataformas globales y regionales de diplomacia cultural**, como la red EUNIC de centros nacionales de cultura de países de la UE, o la red CANOA, puesta en marcha por el Instituto Cervantes junto a socios latinoamericanos. Todo ello con una clara apuesta por la presencia de la creación española y de nuestro idioma en el espacio digital, apoyando una mayor difusión de los artistas y creadores españoles más allá de nuestras fronteras.

Se ahondará igualmente en la colaboración con el conjunto de **instituciones latinoamericanas** en la promoción y difusión de nuestro patrimonio lingüístico y cultural y se fomentará la integración entre las industrias culturales en español para multiplicar su creciente influencia internacional. La promoción de la diversidad cultural del país y de las lenguas co-oficiales del Estado será también un elemento importante de la acción cultural exterior.

Además de la acción cultural y la promoción de la enseñanza del español, se prestará mayor atención a cubrir las necesidades y demandas educativas de los ciudadanos españoles en el exterior, y se potenciará una verdadera diplomacia educativa que capitalice la presencia de estudiantes y profesores españoles en instituciones académicas de otros países. Las **Consejerías y**

**Agregadurías de Educación** en el exterior, además de coordinar los programas de la acción educativa española, seguirán fomentando las relaciones bilaterales en este terreno, con objeto de acercar la lengua y la cultura españolas a profesores y estudiantes del sistema reglado, tanto en educación primaria y secundaria como en educación superior. Incidirán en especial en **proyectar el atractivo de España como destino educativo**, y particularmente la internacionalización de nuestras universidades sobre la base de una oferta atractiva y competitiva, para lo que pueden ser de especial ayuda programas de becas como el de MAUC-AECID y el de la Fundación Carolina

Se aprovechará nuestra fortaleza como principal destino Erasmus y el protagonismo de nuestras escuelas de negocios a nivel mundial, así como la creciente articulación de un espacio iberoamericano de altos estudios universitarios. Nuestro país desarrollará una política activa de internacionalización del sistema universitario español.

La diplomacia cultural y educativa española se incardinará en una **perspectiva plenamente multilateral y global** como la proporcionada por la UNESCO, organización en cuyo seno el reconocido liderazgo de España servirá para defender y promover principios como la diversidad y el patrimonio cultural, la lucha contra los tráfico ilícitos de bienes culturales y la cooperación cultural y educacional como agente de paz entre naciones.

España es además una potencia deportiva a nivel mundial. Nuestros logros y éxitos deportivos y el talento de nuestros deportistas son una carta de presentación de España en el mundo y transmiten además nuestros valores como sociedad. Se avanzará en el desarrollo de una diplomacia deportiva que aproveche el gran potencial de nuestro deporte como palanca de proyección de imagen y de reputación, así como su potencial económico.

## 5.1.8 Diplomacia Científica y Tecnológica

La **diplomacia científica juega un importante papel en el despliegue del soft power** de nuestro país, acción cuyo desarrollo corresponde tanto a los españoles residentes en el extranjero como a los ciudadanos de terceros países con vínculos afectivos, profesionales o de cualquier otro tipo con España. En este ámbito, los científicos juegan un papel fundamental tanto por su posición intelectual y de referencia cultural en las sociedades donde se integran, como por la estabilidad y profundidad de las redes sociales que establecen en sus colaboraciones. La ciencia, la tecnología y la innovación constituye uno de los ejes transversales de la Agenda 2030 para el desarrollo de los ODS. La acción exterior española ha de contemplar la interdisciplinariedad y conectividad que aporta la investigación científica, donde la ciencia debe ser una de las tarjetas de presentación de España como país desarrollado, de bienestar y avanzado social y culturalmente, y herramienta fundamental para la captación de capital humano y talento. La dimensión científica, tecnológica y de innovación impulsa la presencia, la credibilidad y la imagen de España en el exterior. La necesidad de difundirla, representarla y apoyarla adecuadamente en el exterior debe ser pues una prioridad de nuestra acción exterior.

La representación internacional de la Ciencia española ha sido tradicionalmente asumida por diversas instituciones y estamentos de una manera fragmentaria. En los últimos años, el Ministerio de Ciencia e Innovación y el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, han trabajado conjuntamente para **incardinar las prioridades de la política científica española en los objetivos de la política**

**exterior**, teniendo como objetivo final la coordinación de los distintos actores a fin de promover más eficazmente la internacionalización del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, y la contribución del conocimiento científico en pro de los retos y desafíos globales. Esta colaboración entre los dos Ministerios debe propiciar una **hoja de ruta conjunta** que contribuya activamente al diseño de la diplomacia científica en Europa, en la línea marcada por la Declaración de Madrid sobre la materia. Nos aseguraremos también de que los **perfiles del personal exterior** responden a las prioridades aquí descritas.

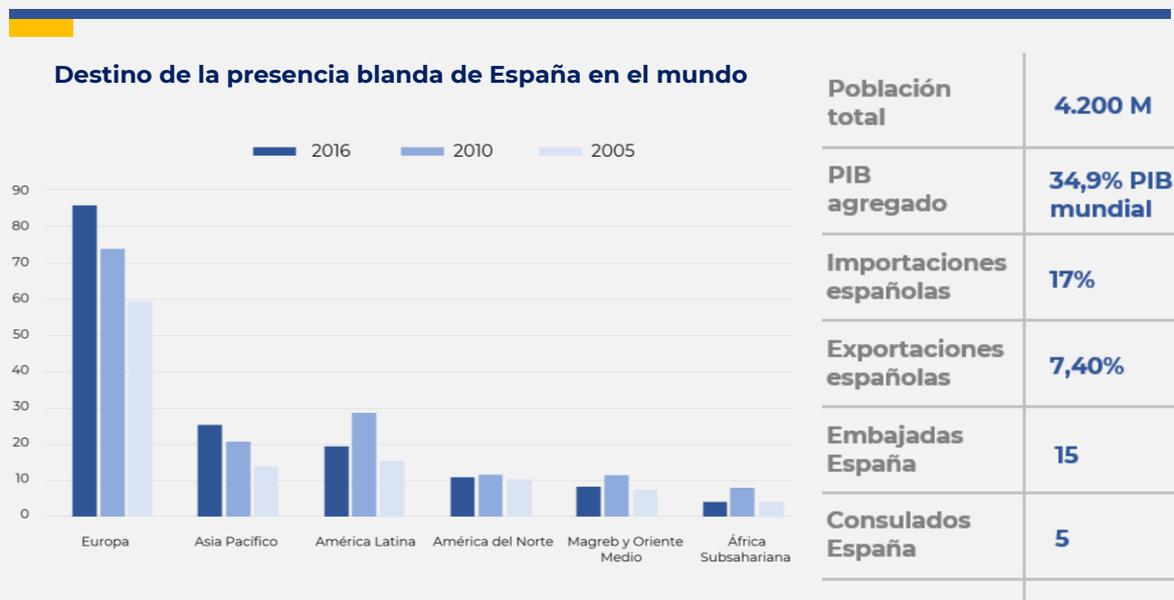
Dentro de este mecanismo de colaboración destacan igualmente de manera especial las **redes de científicos españoles en el extranjero**. Desde el año 2011, el Ministerio de Ciencia e Innovación (a través de FECYT) y el Ministerio de Asuntos Exteriores (a través de la AECID) han trabajado para dar el adecuado apoyo a las comunidades de científicos e investigadores españoles en el exterior, así como a las empresas de base tecnológica españolas en su proceso de internacionalización (con apoyo de la Secretaría de Estado de Comercio y de los delegados del CDTI).

La futura **Estrategia Nacional de Tecnología y Orden Global** desarrollará las capacidades, herramientas y procesos necesarios para responder a los desafíos y a las oportunidades que plantea la intersección de ciencia, tecnología y sociedad, y su impacto en las relaciones internacionales. Propondrá una hoja de ruta para una verdadera diplomacia tecnológica de España.

## CUADRO REGIONAL: ASIA-PACÍFICO

*La región Indo-Pacífica integra 13 países asiáticos y 25 surasiáticos y pacíficos. Destacan China e India, potencias nucleares, dos de las economías más importantes del mundo, así como Japón. Asia-Pacífico engloba el 54% de la población mundial y en 2050 supondrá la mitad del crecimiento del planeta. En la actualidad, representa el 42% del gasto en innovación y el 40% de la producción científica mundial.*

*Dado su peso estratégico, China es uno de los países prioritarios para España en la región, con significativas repercusiones en el ámbito multilateral. También lo son Japón y Corea, países afines con quienes la UE tiene importantes acuerdos comerciales, e India, país con gran potencial para expandir nuestras relaciones. España también privilegiará el estrechamiento de lazos con otras democracias afines en la región, como Australia y Nueva Zelanda. En términos generales, se incidirá en que Asia-Pacífico vaya adquiriendo un mayor peso específico en la política exterior de España, dado su innegable auge económico, demográfico y geopolítico, y tendrá la ASEAN como uno de sus principales interlocutores en la región.*



Fuente: Real Instituto Elcano

Pese a la crisis actual, las economías de Asia-Pacífico repuntarán un 6,8 % en 2021. Las relaciones comerciales son deficitarias, especialmente con China (3º proveedor y 10º cliente, con 29.154M€ en importaciones y 6.800M€ en exportaciones en 2019). Gran número de países de la región ofrecen cifras de intercambios modestas. No existen flujos migratorios relevantes, salvo la comunidad china (en torno a 215.000 personas) o comunidades con cierta implantación como la filipina, la india y la pakistaní. En lo político, China es el país más relevante con el que se deben buscar relaciones más equilibradas, sobre todo en lo económico, intentando al tiempo reforzar la posición de la UE. La inversión japonesa y coreana, el turismo asiático y las exportaciones a la región, así como las inversiones en Australia serán cruciales en el futuro. Salvo excepciones, las relaciones de España con la región están por debajo de su potencial.

Existen 15 Embajadas (China, India, Japón, Corea del Sur, Pakistán, Bangladesh, Afganistán, Filipinas, Indonesia, Malasia, Vietnam, Tailandia, Singapur, Australia y Nueva Zelanda), 2 antenas (Myanmar y Fiyi) y 9 Consulados Generales (Pekín, Shanghái, Cantón, Chengdu, Hong Kong, Mumbai, Manila, Sídney y Melbourne). La región cuenta con 16 Oficinas Económicas y Comerciales y 5 Consejerías de Turismo (Pekín, Cantón, Mumbai, Singapur y Tokio). Existen también Consejerías de Agricultura, Pesca y Alimentación en China, Singapur e India. El V Plan de la Cooperación Española 2018-2021 sólo contempla a Filipinas entre los países prioritarios en la región. Desde el punto de vista cultural, existen sedes del Instituto

Cervantes en China, Japón, India, Filipinas y Australia, y Aulas en Corea del Sur, Vietnam, Indonesia y Malasia. Desde el punto de vista educativo, existen Consejerías de Educación en China y Australia que promueven y mantienen relaciones con los países de la zona. Especialmente relevantes son los programas educativos desarrollados con China.

Desde el punto de vista geopolítico, la región es escenario de grandes retos globales, pero plantea igualmente grandes oportunidades para la acción exterior española. En este contexto, España debe evitar dinámicas de confrontación al tiempo que defiende la autonomía estratégica de la UE en áreas clave en las que se ha desarrollado demasiada dependencia, en especial en materia de suministros. Para España es fundamental defender un comercio más abierto y justo y lograr una mayor implantación de nuestras empresas, así como facilitar la participación de los países de Asia y el Pacífico en la lucha contra el cambio climático y el desarrollo y cumplimiento de reglas de juego que permitan gestionar mejor los bienes públicos globales

En relación a **China**, España promoverá el desarrollo de una posición europea con tres características fundamentales: (i) que la relación con China sea realmente *estratégica*, y que como tal establezca un marco de relación con China a largo plazo; (ii) que atienda la dimensión *sistémica* del partenariado Europa-China, y que por lo tanto permita abordar de manera conjunta los grandes retos globales como son la lucha contra el cambio climático, la regulación de los mercados financieros o la gobernanza comercial global; y (iii) que no obvie los claros elementos de *rivalidad* que existen en los ámbitos de los valores e intereses, con un particular énfasis en las cuestiones relativas al respeto a los Derechos Humanos y la necesidad de impedir la competencia económica desleal.

**Derechos humanos, democracia, seguridad y feminismo:** La situación de los derechos humanos en la región está sometida a tensiones, en particular respecto de minorías étnicas y religiosas. Existen también tensiones fronterizas entre varios países y en el Mar del Sur de China. En estos escenarios, España apoya el diálogo y la solución pacífica de las disputas. El trabajo con la sociedad civil es clave para avanzar en estos dossiers.

**Economía y sociedad global, integrada, justa y equitativa:** La intensificación de la presencia de empresas españolas en China, India y resto de países, y la promoción del libre comercio y de la seguridad de las inversiones es una prioridad para España. Se hará hincapié, por tanto, en trabajar en pro de una sociedad global justa, integrada y equitativa, que respete la soberanía e integridad de los Estados. España favorece un equilibrio entre, por un lado, la defensa de los derechos humanos y las libertades y, por otro, el desarrollo de una cooperación constructiva que refuerce el papel de la UE como actor global (cambio climático, cooperación económica, estabilidad regional). También se impulsará la cooperación en materia científica, tecnológica y de innovación, en especial dado el potencial de los principales países de la región y las vías de colaboración ya existentes.

**Planeta más sostenible, habitable:** China e India son clave para que la política sobre cambio climático alcance un impacto global. Asia es un continente de grandes ciudades, en las que es evidente la necesidad de promover un modo de producción más verde, sostenible y limpio. España tiene campo para desarrollar una cooperación mutuamente beneficiosa en este terreno, a partir del impulso iniciado con el Acuerdo de París. Ello permitirá reforzar el multilateralismo y sumar sinergias, como ha sido el caso con la iniciativa “Juntos por un Multilateralismo Reforzado”, lanzada por el Presidente de Gobierno para el refuerzo del multilateralismo, en el marco del 75º aniversario de las Naciones Unidas.

**Integración regional y multilateralismo reforzados:** El foro de integración más destacado es ASEAN, que reúne a 10 países y genera una estructura de círculos concéntricos que se extiende a toda la región, promoviendo diálogo político, estabilidad y prosperidad. Los países ASEAN han jugado un papel destacado en la conclusión del acuerdo comercial RCEP, que incluye también a China, Japón, Corea, Australia y Nueva Zelanda y que puede dar lugar en uno de los mercados más extensos y de mayor crecimiento del planeta. ASEM (*Asia-Europe Meeting*), por su parte, se ha consolidado como un foro de diálogo entre Asia y Europa, en el que España participa activamente. Nuestro país debe privilegiar también la cooperación en foros multilaterales con países afines y con una agenda compartida.

## **Propuestas e iniciativas concretas de actuación para el período 2021-2024:**

- **Impulso a los acuerdos comerciales de la UE con Australia y Nueva Zelanda.**
- **Fomento de la diplomacia económica y climática con la región.**
- **Redespliegue consular y del Instituto Cervantes, en particular en China y en la India.**

## 5.2 Centralidad de la cooperación para el desarrollo sostenible

La cooperación para el desarrollo sostenible será un **elemento integral, central, transversal y definitorio de nuestra acción exterior**, y trabajará con una vocación transformadora por el cumplimiento de las grandes prioridades fijadas en la Agenda 2030. La política de cooperación para el desarrollo tiene una entidad y objetivos propios –los de desarrollo global acordados internacionalmente, no siempre coincidentes con la totalidad de la política exterior– y un aparato metodológico, de planificación, gestión y evaluación propios. Desde la perspectiva de esta Estrategia de Acción Exterior, la Cooperación Española es también un instrumento fundamental para desplegar en toda su magnitud, y con impacto real en el avance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los cuatro grandes ejes sustantivos de actuación identificados como las respuestas de España a los retos globales.

Los **ODS** y el aporte que nuestro país puede brindar desde su acción exterior a su cumplimiento a nivel mundial suponen una **hoja de ruta para la cooperación al desarrollo sostenible** durante el período de vigencia de esta Estrategia. En especial dentro de la Década de Acción revitalizará el compromiso político mundial con la Agenda 2030 y con la Agenda del Clima definidas por NNUU y en línea con el futuro marco global para la biodiversidad post-2020. Una muestra de la centralidad de la cooperación para la acción exterior española es la recuperación de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional en el seno del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. Durante el período 2021-2024 también se trabajará intensamente para alcanzar el compromiso recogido en el Acuerdo de

Gobierno de coalición de destinar el 0,5% de la Renta Nacional Bruta (RNB) a AOD al final de la presente legislatura.

La política española de cooperación para el desarrollo sostenible realizará una contribución fundamental a la **lucha contra la pobreza en todas sus dimensiones**, y servirá de palanca para que todos los países puedan alcanzar los ODS. Todas estas iniciativas se ejecutarán en el marco del compromiso con la Agenda 2030, sin olvidar la necesidad de dar una respuesta de calidad a las crisis humanitarias y a la crisis generada por la pandemia de la Covid-19. En este sentido, las acciones se alinearán con la reciente Estrategia de **Respuesta de la Cooperación Española ante la Crisis de la Covid-19**, que plantea esta crisis como una oportunidad para una recuperación transformadora guiada por los principios de inclusión de todos los actores relevantes y el fomento de un espíritu de consenso y flexibilidad en el marco temporal de actuación, todo ello en consonancia con la respuesta de la cooperación comunitaria a través de su enfoque “Equipo Europa” (*Team Europe*).

La acción exterior española seguirá apostando por la cooperación como política al servicio de los ODS, reforzando sus medios, mejorando su coherencia y desarrollando las sinergias necesarias con los actores, públicos y privados, que operan en este sector. En este sentido, se impulsará una **nueva visión de la cooperación española** mediante la adopción de las reformas institucionales y legales necesarias para adaptarla a las nuevas necesidades. Un elemento central de este proceso será la elaboración y aprobación, a través de un proceso participativo e incluyente, de una nueva Ley de Cooperación

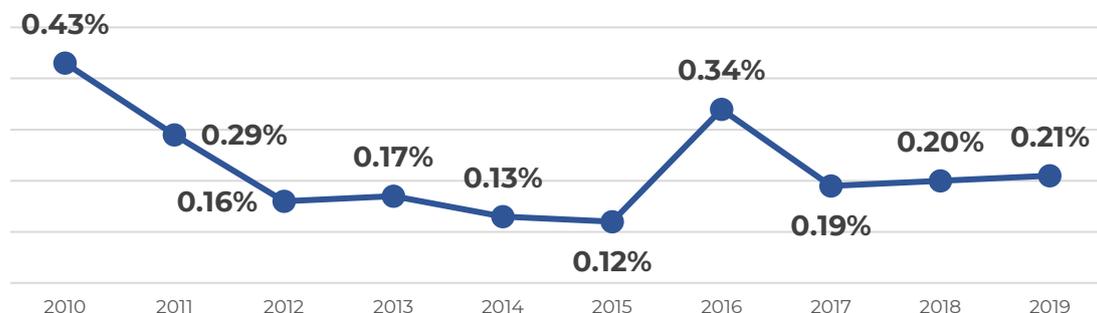
Internacional para el Desarrollo Sostenible, que permita actualizar la actualmente vigente Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Asimismo, se promoverá un **cambio en profundidad de la arquitectura institucional de la Cooperación Española**. En este contexto, se prestará una especial atención a la reforma y el fortalecimiento de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), el principal órgano ejecutor de nuestra política de cooperación para el desarrollo y de nuestra acción humanitaria y coordinador de la acción cultural de España en el exterior. El objetivo será dotarla de una mejor configuración jurídica, agilizar sus procedimientos y asegurar la eficacia de sus intervenciones y su papel como catalizador de alianzas entre el resto de actores de la cooperación al desarrollo, promoviendo un diálogo fluido y estructurado con la sociedad civil y las ONGDs. Se incidirá en el refuerzo y la modernización de la cooperación financiera, y se favorecerá la creación de alianzas público-privadas para el desarrollo de espacios de participación de la sociedad civil en la política de

cooperación, en consonancia con los desafíos que nos impone la Agenda 2030 y con la voluntad de posicionarnos como actor europeo de primer orden en materia de cooperación. Considerando la creciente importancia de la inversión privada en proyectos de desarrollo bajo modalidades como el “blending”, se incidirá en que la cooperación genere de un tejido productivo local más sólido y sostenible.

El resultado de este proceso de reforma debe ser una **AECID reforzada, con los medios humanos y financieros adecuados**. Será especialmente importante promover un mayor trasvase de conocimiento y buenas prácticas entre la sede central y las Unidades de Cooperación en el Exterior (Oficinas Técnicas de Cooperación, Centros Culturales y Centros de Formación), que permita atraer talento y experiencia al servicio de la Agenda 2030. Asimismo, se mejorará el encaje en el sistema y la coordinación con otras instituciones clave como la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) y la Fundación Carolina. Se lanzará un Foro Anual de Cooperación al Desarrollo para reforzar la interlocución con todos los actores relevantes.

### **Evolución de la participación de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD Neta) sobre la Renta Nacional Bruta (RNB) de España**



Fuente: Informe AOD. Seguimiento de la Ayuda Oficial al Desarrollo (MAUC)

## Cuadro 5.2. Nueva visión de la Cooperación Española

La nueva visión de la Cooperación Española estará vertebrada por los siguientes ejes verticales y horizontales:

### *Ejes verticales*

- Una cooperación centrada en políticas públicas claves para la erradicación de la pobreza extrema como son la alimentación, el agua, el saneamiento y la salud.
- Una cooperación para la transición ecológica y la justicia climática global, mediante la conservación, la restauración y el uso sostenible de los ecosistemas y de la biodiversidad, fomentando la transición energética y la transformación de los sistemas agroalimentarios.
- Una cooperación en educación, formación y capacitación humana, generadora de habilidades y oportunidades de emprendimiento y de trabajo decente.
- Una cooperación para fomentar el desarrollo del tejido productivo local, con atención a las microempresas o a las empresas medianas y pequeñas, que refuerce el diálogo social, pensando en construir economías locales inclusivas y sostenibles.

### *Ejes horizontales*

- Una cooperación feminista, que ponga la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y de las niñas en el centro de las transformaciones.
- Una cooperación defensora de los derechos humanos, protectora además de quienes los defienden y generadora de entornos favorables para el desarrollo del Estado de Derecho, la sociedad civil y las instituciones democráticas.
- Una cooperación humanitaria.
- Una cooperación basada en alianzas público-privadas innovadoras

## 5.3 Asegurar el carácter integral de la acción exterior española

El protagonismo del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación no menoscaba la necesidad de una reflexión, planificación y ejecución que sobrepasa

el ámbito del propio Ministerio. El refuerzo de la coordinación interna en el seno de la Administración Pública y con el resto de Poderes del Estado y entes de gobierno será clave para el desarrollo

exitoso de esta estrategia. Más allá de la mera coordinación, debemos aspirar a hacer realidad que la **acción exterior de España tenga un carácter integral y cohesionado**, elemento indispensable para su adecuada ejecución y también para su versatilidad, bajo la guía de los principios que estipula la Ley 2/2014 de la Acción y del Servicio Exterior del

Estado. Dado que la realidad no se organiza en función de las divisiones administrativas de los Estados, una acción exterior potente y una gestión eficaz de la misma exigen llegar a una **visión de conjunto y transversal, a partir de una reflexión, planificación y ejecución conjuntas**.

### **5.3.1 Gobierno y Administración General del Estado**

En el nivel del Gobierno de la Nación y la Administración General del Estado, **será necesario reactivar y potenciar los instrumentos de formulación y de coordinación interna previstos en la Ley 2/2014**, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado, y **muy en particular el Consejo de Política Exterior y el Consejo Ejecutivo de Política Exterior**. Se impulsarán mecanismos e instrumentos, formales e informales, que complementen esta labor y refuercen la coordinación con carácter más específico y cotidiano.

España tiene, igualmente, un gran activo para impulsar su acción exterior a través de la figura y la **tracción de la Jefatura del Estado y de la Presidencia del Gobierno** como los mejores embajadores de los principios y prioridades que desgrana esta estrategia.

Hoy en día, casi todas las políticas públicas tienen una dimensión y proyección internacional; las prioridades de esta estrategia invitan a **incidir en una mayor colaboración interministerial tanto a través de mecanismos de coordinación permanentes** como a través de coordinaciones organizadas al efecto.

El funcionamiento de la Representación Permanente (REPER) de España ante la UE ofrece un ejemplo de **buenas prácticas en la coordinación y colaboración** entre los diferentes departamentos ministeriales, conjugando así el principio de coordinación y de unidad de acción exterior para una mejor defensa de los intereses de España. Un aspecto en el que se incidirá será en el reforzamiento de la necesaria colaboración entre las Oficinas Económicas y Comerciales y las Oficinas Técnicas de Cooperación.

### **5.3.2 Resto de Poderes del Estado**

Con relación al resto de Poderes del Estado, en los próximos años se debe avanzar en **actualizar y reforzar el papel del Legislativo en la acción exterior**, y no reducirlo a un mero control del Gobierno y de su política. Las Cortes deben desempeñar un rol más activo, como verdadero foro de discusión sobre nuestra acción exterior y representante de la ciudadanía en dicho debate. El Congreso de los Diputados y el Senado son, además, el principal

cauce de expresión institucionalizada de la riqueza de sensibilidades ideológicas y territoriales sobre el papel de España en el mundo, y como tal deberían tener un mayor protagonismo en la generación de consensos sobre nuestra acción y política exterior.

También es un activo cada vez más importante la llamada **diplomacia parlamentaria**, a través de intercambios, viajes y la participación de

nuestros parlamentarios en foros y asambleas internacionales (Unión Interparlamentaria, Consejo de Europa, OSCE, OTAN, OCDE, sistema iberoamericano, etc.), donde una presencia e influencia más planificadas y estructuradas, en coordinación con el Ejecutivo, pueden aportar enormes réditos.

De la misma forma, es conveniente **aprovechar el gran potencial del Poder Judicial en foros internacionales**, compartiendo mejores prácticas y reforzando su imagen de alta expresión de nuestro Estado de

Derecho. Se pondrá énfasis en la dimensión exterior de la justicia constitucional. Otro tanto cabe decirse de aquellas instituciones como el Defensor del Pueblo, con un amplio mandato para promover y proteger los derechos humanos y evaluar el cumplimiento de las políticas y regulaciones nacionales con las normas internacionales; se potenciará su conexión con redes internacionales y regionales con liderazgo de nuestro país, en especial la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) y la Asociación de los Ombudsman del Mediterráneo (AOM).

### **5.3.3 Comunidades Autónomas y Entidades Locales**

El éxito de nuestra acción exterior pasa por el fomento de un **mayor diálogo y coordinación con las Comunidades Autónomas y Entidades Locales** (ayuntamientos, diputaciones provinciales, cabildos y *consells* insulares y otros entes territoriales como las áreas metropolitanas), que cada vez desarrollan una labor más extensa e intensa fuera de nuestras fronteras, como consecuencia de una descentralización competencial que les confiere responsabilidad sobre políticas públicas con proyección exterior.

Será importante **desarrollar plataformas que permitan compartir la información** sobre las respectivas actividades e iniciativas, así como **mecanismos para coordinar acciones**, como ya hacen la CARUE para los asuntos relacionados con la UE, la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo o la Comisión Nacional Española de Cooperación con la UNESCO.

Un mecanismo consiste en dotar de mayor peso a las cuestiones internacionales y a la dimensión de la acción exterior de las distintas **conferencias sectoriales**. Las conferencias, así como las comisiones sectoriales y sus grupos de trabajo, son

el mejor cauce para garantizar la información hacia y desde las Comunidades Autónomas en temas que son de su interés y en muchas ocasiones de su competencia. Esta mejora en materia de coordinación y reforzamiento de la interlocución estratégica se completará con el **establecimiento de mecanismos de consulta regular que reúnan al MAUC y a los responsables autonómicos en materia de acción exterior**. Se seguirá prestando especial atención en este contexto a la coordinación de las CCAA en los mecanismos de cooperación trasfronteriza.

Además de la interlocución entre administraciones, será **importante reforzar el diálogo entre los respectivos agentes y actores especializados**, en particular agencias de internacionalización empresarial, comercio e inversión o cooperación al desarrollo, como se hizo en este último caso para elaborar y adoptar por consenso la *Estrategia de Respuesta Conjunta de la Cooperación Española a la Crisis de la Covid-19*. Se impulsarán mecanismos de intercambio de información y de consulta regular entre estos actores, favoreciendo una mayor coordinación entre ellos, así como con

sus pares de la Administración Central. En este sentido también es conveniente dotar a las Conferencias Sectoriales de un papel aglutinador de todo este mecanismo de colaboración y cooperación con los agentes sociales, la ciudadanía y el tercer sector, muy especialmente en aquellos ámbitos específicos donde no existan órganos de esta naturaleza ya constituidos.

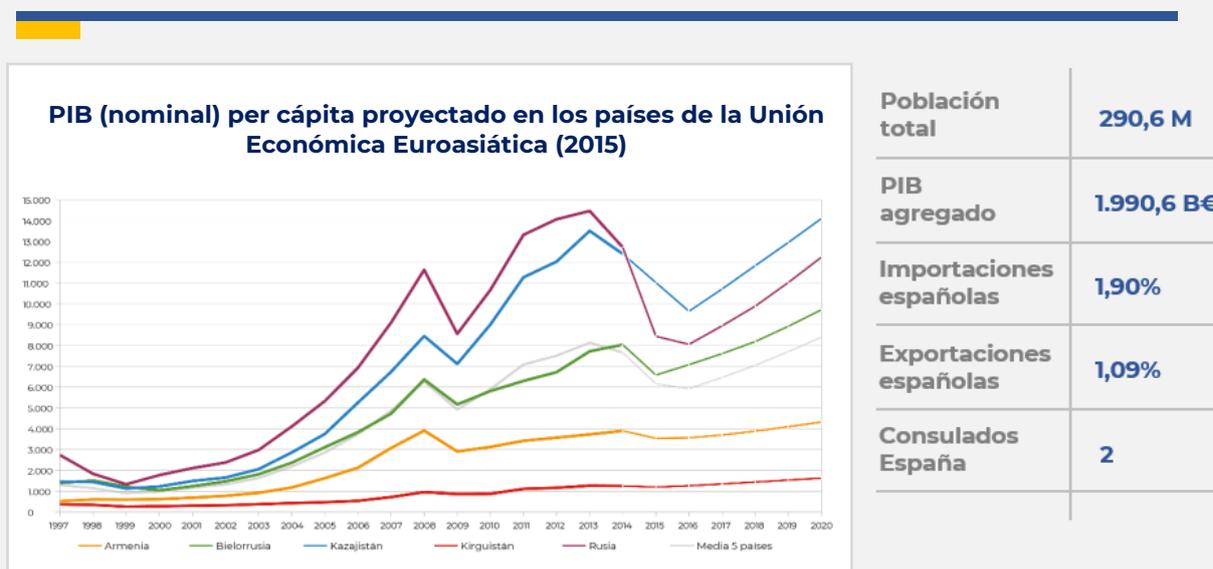
El peso que las ciudades están adquiriendo en determinadas cuestiones de la agenda, como la lucha contra el cambio climático, aconseja una **interlocución más directa con aquellas de nuestras ciudades con proyección internacional** por razones económicas, sociales y culturales, en el marco de la Agenda Urbana española y la Nueva Agenda Urbana.

**El Plan de Acción para la implementación de la Agenda 2030** se plantea como un proyecto integral que promueve y plasma un esfuerzo compartido del conjunto de administraciones públicas para alcanzar los ODS. Esta agenda transversal y participativa supone una guía para una mayor colaboración y un valor diferencial añadido que puede contribuir a nuestro liderazgo en la acción exterior. El espíritu general que debe orientar esta colaboración debe huir de nociones de jerarquía o rivalidad competencial, y generar un sentimiento de responsabilidad compartida y objetivos comunes. En este sentido, la Conferencia Sectorial para la Agenda 2030, que cuenta con la participación de las Comunidades Autónomas, las Ciudades Autónomas y las Entidades Locales, ofrece un marco para avanzar en esta coordinación.

## CUADRO REGIONAL: RUSIA, EUROPA ORIENTAL Y ASIA CENTRAL

**Europa Oriental incluye a Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Moldavia, Rusia y Ucrania, y Asia Central incluye a Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán. Rusia es el país más extenso, la segunda potencia nuclear y la 10ª economía más importante del mundo, con acceso al Mediterráneo, Ártico y Pacífico. La región está escasamente poblada pese a su extensión, con apenas 290 millones de habitantes. En su conjunto, la presencia española limitada y destino muy menor de nuestra inversión y comercio.**

**Dado su peso estratégico y territorial, Rusia es la principal prioridad para España junto con Ucrania. España debe aspirar a tener una mayor participación en el desarrollo económico de Asia Central.**



Fuente: FMI / WEO

Aunque desde el punto de vista económico Rusia es el actor más relevante para España en esta región, en términos globales ofrece cifras limitadas en todos los capítulos: apenas acapara el 0,7% de nuestras exportaciones y ocupa un modesto 48º puesto entre los destinatarios de nuestras inversiones. El resto de países presentan cifras aún más modestas. Este conjunto de países no ha sido destino de la emigración española, y la colonia de nacionales es reducida y está por lo general vinculada al mundo de los negocios y a los descendientes de los Niños de la Guerra. Existe una fluida cooperación en materia de Justicia e Interior, tanto con Rusia como en el resto de países de la zona. La relación educativa se ha visto muy fortalecida en los últimos años, tanto a través del programa de secciones bilingües en centros de educación secundaria de Rusia (9 secciones en 5 de las principales ciudades), y gracias a programas de formación y promoción del español en diversos países de la región. Asimismo, se ha incrementado significativamente la cooperación de las universidades españolas con universidades en distintos países de la zona.

Existen tres Embajadas (Rusia, Ucrania y Kazajistán), dos antenas (Georgia y Azerbaiyán) y dos Consulados Generales (Moscú y San Petersburgo). Hay tres Oficinas Económicas y Comerciales (Moscú, Almaty y Kiev) y una Consejería de Turismo (Moscú). España cuenta con una Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación en Moscú. Desde el punto de vista cultural existen un único Instituto Cervantes, en Moscú.

Como principales prioridades de la acción exterior, España tiene interés en desarrollar una relación constructiva con Rusia, más estructurada y previsible, en el marco de la política acordada en la UE. España defiende la estabilidad de Ucrania y Bielorrusia, en línea con su defensa del Derecho Internacional, y fortalecerá sus relaciones con los países del Cáucaso, cuyos actores manifiestan una clara vocación europeísta. España seguirá trabajando en el marco de los compromisos de la OTAN y la UE por reforzar la seguridad en Europa Oriental, participando a tal efecto en misiones y despliegues militares y policiales. También lo hará en el marco del Consejo de Europa en materia de derechos humanos, Estado de Derecho y democracia. La región ofrece oportunidades de expansión para las empresas españolas en los ámbitos de la energía y las infraestructuras, siendo a día de hoy Rusia y Kazajistán los polos de interés más relevantes.

**Derechos humanos, democracia, seguridad y feminismo:** La situación de los derechos humanos está sometida a tensiones. Cuestiones como el respeto de minorías étnicas o religiosas, la disidencia política, o el activismo LGTBI y feminista, originan numerosos desencuentros con los países de la región, siendo el trabajo con la sociedad civil una prioridad para avanzar en estos ámbitos y en mecanismos de protección.

**Economía y sociedad global, integrada, justa y equitativa:** Será prioritario intensificar la presencia de empresas españolas en Rusia y resto de países de la región, que no se corresponde con la importancia de esos mercados. España debe buscar una posición de equilibrio que combine condena y firmeza frente a las violaciones del Derecho Internacional con diálogo en puntos de la agenda internacional importantes para la UE (clima, terrorismo, estabilidad regional).

**Planeta más sostenible, habitable y verde:** Rusia se ha adherido al Acuerdo de París sobre Cambio Climático. España tiene campo para desarrollar una cooperación mutuamente beneficiosa en este terreno.

**Integración regional y multilateralismo reforzados:** El ámbito multilateral más destacado de cooperación es la OSCE y sectorialmente NNUU.

### Propuestas e iniciativas concretas de actuación para el período 2021-2024:

- Fortalecimiento de lazos con la sociedad civil rusa, bielorrusa y ucraniana.
- Reforzamiento del despliegue diplomático, a través de la apertura de “Antenas diplomáticas” en Armenia, Bielorrusia y Uzbekistán.

## 5.4 Capitalizar el amplio ecosistema nacional de acción exterior

El último círculo de actores, medios e instrumentos de nuestra acción exterior, más amplio y diverso en su naturaleza y composición, pero no menos importante, lo constituye el **amplio ecosistema de instituciones e individuos del sector privado y la sociedad civil con capacidad de proyección fuera de nuestras fronteras**. Su funcionamiento como un verdadero ecosistema, unido por valores, intereses y prioridades, exige un esfuerzo adicional y extraordinario que sobrepasa la mera coordinación, e **implica un verdadero cambio de cultura**. Este proyecto debe ser una auténtica política de Estado que involucre a los principales actores implicados en nuestra acción exterior y reputación-país.

Un primer pilar fundamental lo constituyen las **empresas españolas**, que representan los valores de nuestro país en los mercados en los que operan. España dispone de multinacionales de primer nivel, con gran implantación y reconocimiento en todo el mundo y verdaderos líderes en diversos sectores como la sostenibilidad, la inclusión, las infraestructuras de calidad, la igualdad de oportunidades o la responsabilidad social corporativa. También cuenta con miles de empresas de menor tamaño, pero fuertemente internacionalizadas, cada una de las cuales es embajadora de España allí donde desarrolla su actividad. La labor de estas compañías, y su enorme capital humano, son un gran activo de nuestra acción exterior y contribuyen al desarrollo de los países donde realizan su actividad. Muchas veces están también a la vanguardia del cambio tecnológico y las transformaciones que están operando en sus respectivos sectores. Debemos, pues, seguir favoreciendo y

enriqueciendo esta colaboración, también con las patronales (CEOE, CEPYME, etc.), mediante el impulso a su protagonismo en los grandes foros empresariales internacionales en los que participan (OIE, GBC, BIAC, BusinessEurope, CEIB, B20). Otro tanto cabe decir de la estrecha relación con la Cámara de Comercio de España e instituciones de colaboración estratégica público-privada como el Foro de Marcas Renombradas. Esta voluntad se extiende a las multinacionales que operan en nuestro país, cuyo personal, incluido el directivo, constituye una fuente de referencia y conocimiento sobre España en sus países de origen.

Otro actor clave son los **centros de pensamiento, universidades, centros de investigación y expertos**: no sólo los que reflexionan sobre política exterior y relaciones internacionales, sino todos aquellos que generan un conocimiento que trasciende fronteras. Muchos de ellos están radicados en España, pero otros desarrollan su actividad en el extranjero, y carecen del reconocimiento y visibilidad adecuados. Una de nuestras prioridades debe ser aprovechar este enorme potencial: identificándolo, activándolo y conectándolo de modo coherente y estructurado, de tal forma que se conviertan en agentes de nuestra acción exterior. En este sentido, las redes de investigadores y científicos españoles en el extranjero, que cuentan ya con 18 asociaciones en diferentes países y se agrupan en la red RAICEX, ofrecen un excelente ejemplo de colaboración institucional entre Ministerios (Ministerio de Ciencia e Innovación a través de FECYT y MAUC a través de AECID) y de vertebración y movilización de un colectivo concreto.

Es un modelo que podría aplicarse a otros colectivos profesionales como funcionarios internacionales, directivos, emprendedores,

cooperantes, profesores y estudiantes, artistas, etc.

### **Cuadro 5.3. Actores y ecosistema de reflexión sobre la acción exterior española**

El ecosistema de conocimiento, investigación y reflexión sobre política internacional y acción exterior ha evolucionado notablemente en nuestro país en los últimos años, supliendo un déficit estructural que se arrastraba desde la época de la dictadura tanto por la menor apertura e integración de España en la comunidad internacional como por las restricciones a la pluralidad de análisis y pensamiento.

En el vértice de este desarrollo se encuentran los denominados *think tanks*, laboratorios de ideas y centros de investigación y pensamiento independientes que se han consolidado en las últimas décadas como actores esenciales en materia de políticas públicas. Estas organizaciones se dedican a la producción original de reflexiones, análisis y estrategias en diversos ámbitos –como política nacional e internacional, economía, estrategia militar, cultura y tecnología. Su labor ha venido a complementar a la de universidades y observatorios ligados al ámbito académico, cuyo trabajo tiene por lo general un carácter más académico y conceptual pero que también han ido desarrollando con el paso del tiempo una perspectiva más aplicada y orientada al impacto en las políticas públicas. También se une a la actividad de los centros de análisis y estudios de entidades privadas, que en el caso de España han visto un notable desarrollo y un enfoque cada vez mayor en temas internacionales.

La primera oleada de instituciones de pensamiento y reflexión en materia de política exterior se produjo a la luz de la adaptación del sistema español al nuevo paradigma político y económico de la Unión Europea. Ejemplos de estas organizaciones son el Instituto de Estudios Económicos (1979), las áreas de análisis y estudios de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (1977) y del Círculo de Empresarios (1970) y, posteriormente, la fundación de la Revista Política Exterior, ya exclusivamente centrada en cuestiones internacionales.

El nuevo contexto de reconfiguración del orden global abierto por el colapso del bloque soviético, coincidente con la creciente internacionalización de las empresas españolas y la primera gran alternancia política en el Gobierno de la Nación, dio pie a la segunda oleada de creación de centros de pensamiento, durante los años 90 y comienzos del nuevo siglo. Muchos de ellos son ya *think tanks* stricto sensu, como es el caso del Real Instituto Elcano, el CIDOB y la Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), y surgen tanto por iniciativa pública como a partir del impulso privado. También aparecen centros de pensamiento e ideas con un enfoque más amplio en las políticas públicas pero sin dejar de lado la dimensión exterior, como la Fundación Alternativas o FAES. Ya en el nuevo siglo emergen instituciones más especializadas en democracia (Club de Madrid), mediación (CITpax) o ligadas a *think tanks* internacionales (ECFR).

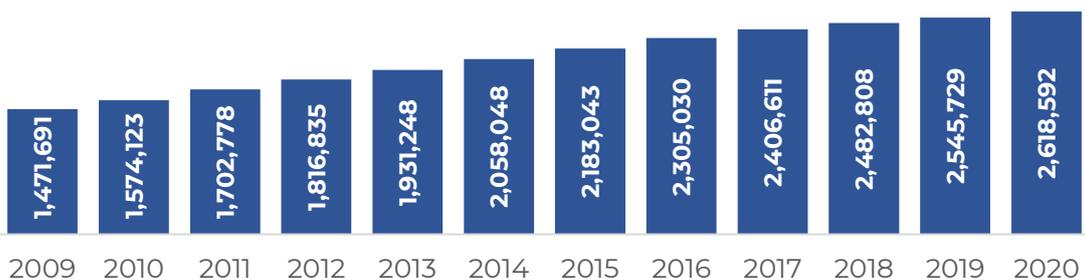
En fechas más recientes, y de la mano de las nuevas tecnologías, han surgido iniciativas en forma de blogs, webs y observatorios que alimentan aún más la reflexión sobre política internacional y acción exterior en nuestro país. Muchas están animadas por las primeras generaciones de jóvenes licenciados en relaciones internacionales, formados en las universidades españolas.

En la actualidad, España ocupa el puesto número 20 en el ranking de países con mayor número de *think tanks* autóctonos (66), según la iteración de 2019 del *Global Go To Think Tank Index* elaborado por el Profesor James McGann. Aún queda un largo camino por recorrer para alcanzar a potencias vecinas como Reino Unido (321), Alemania (218) o Francia (203), pero es evidente que el ecosistema de conocimiento español crece cuantitativa y cualitativamente, a una velocidad no desdeñable.

España, por ejemplo, dispone de un enorme **talento repartido en organismos internacionales y en otros gobiernos**. Son españoles, españolas y amigos y amigas de España (sin la nacionalidad, pero con lazos personales y afectivos con nuestro país) con plena independencia y lealtad primordial a sus instituciones o países, pero con simpatía por España debido a sus especiales vínculos. Ello les convierte en potenciales aliados de nuestra agenda, que no se guía por un interés nacional limitado y responde a una filosofía global y solidaria. El refuerzo del carácter nodal de España determina la necesidad de contactos más intensos, frecuentes y variados con estos colectivos, que ayuden a fortalecer la red de alianzas y acuerdos formales e informales, en

particular en relación con nuestras prioridades globales y con las regiones con las que hay una mayor sintonía o cercanía, pero también en áreas donde tenemos menor presencia, pero disponemos de aliados que conocen el terreno. Nuestro país abordará de manera más sistemática y estratégica su presencia e influencia en los organismos internacionales y en las instituciones europeas, con planes de acción específicos, una mayor movilización de las representaciones permanentes y la celebración de encuentros periódicos, incluida una conferencia anual. También se incidirá en las oportunidades profesionales y en convenios para el trasvase de personal experto entre estas instituciones y las diferentes administraciones.

### Población Española residente en el extranjero (2009-2020)

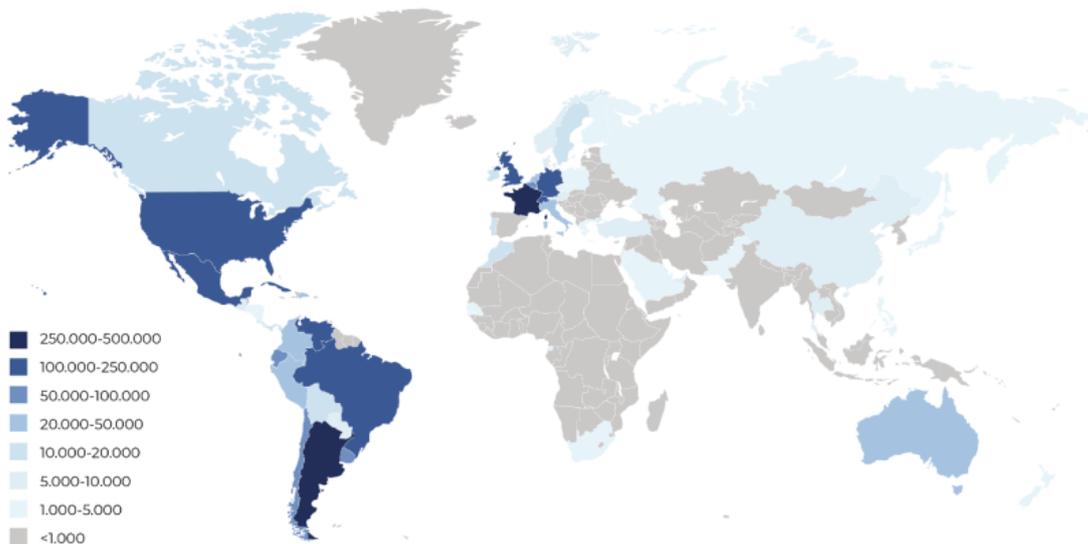


Fuente: INE

Los **agentes sociales, las ONGs, la sociedad civil y cada individuo** desde su actividad personal en el exterior, completan este amplio ecosistema. Su peso e influencia van en aumento, de la mano de nuevas plataformas y herramientas que empoderan y multiplican la capacidad de impacto de la ciudadanía, así como la coordinación transnacional sobre temáticas diversas. El reconocimiento de esta realidad implica que tanto la ciudadanía española que vive y trabaja en el extranjero como las organizaciones de la sociedad civil en otros países, son cada vez un elemento más importante de nuestra acción exterior. Se

favorecerá una mayor y mejor conexión con ellas a través de redes específicas y una interlocución más estratégicamente vertebrada. Instrumentos como el Consejo de Cooperación al Desarrollo ofrecen un modelo para implicar de manera constante y efectiva a los diferentes actores de la cooperación en una dimensión concreta de nuestra acción exterior. Nuestra acción exterior española también animará la participación de los sindicatos españoles en las grandes organizaciones sindicales internacionales (FSM, CSI), europeas (CES) y en plataformas como TUAC o L20.

### Españoles residentes en el extranjero (2020)



Fuente: INE

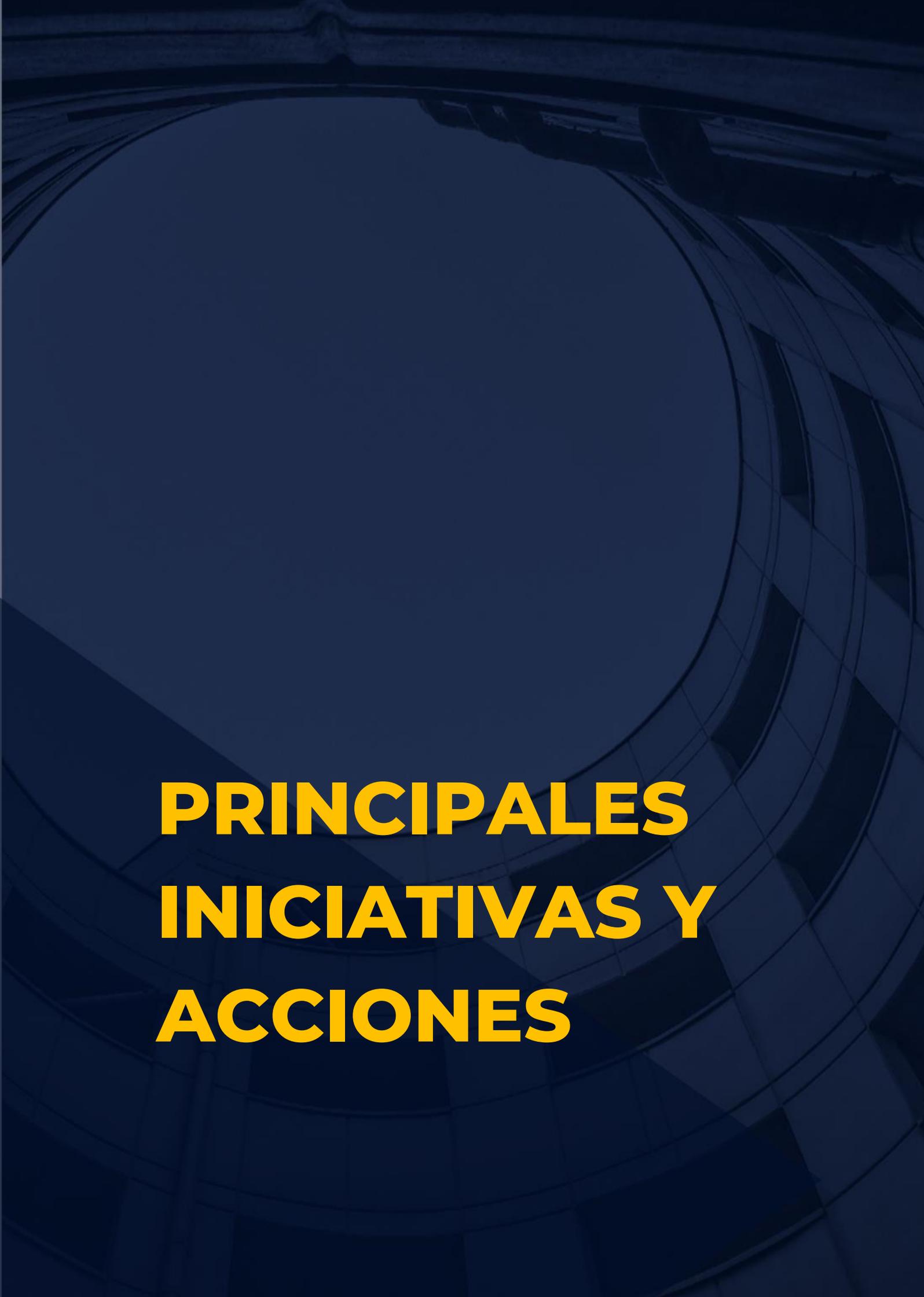
En definitiva, **poner en contacto y trabajar estrechamente con la ciudadanía, resida dentro o fuera, se convierte en una prioridad para nuestra acción exterior**, conscientes de

su importancia y capacidad para influir en la opinión pública mundial como prescriptores de nuestra imagen y reputación en el exterior. A través de la figura del Embajador en Misión Especial

para la Ciudadanía Española Global, se pondrá más énfasis en este colectivo, haciéndole partícipe activa de la acción exterior española: facilitaremos la internacionalización y el aprovechamiento de las oportunidades que se abren en el exterior para nuestros ciudadanos residentes en España y conectaremos más y mejor con

nuestros ciudadanos en el extranjero, apoyándoles en su actividad y reforzando la conexión de ese talento con nuestro país, facilitando el retorno de los que quieran volver de manera que se aprovechen y desarrollen todas las competencias y aptitudes adquiridas en el exterior.





# **PRINCIPALES INICIATIVAS Y ACCIONES**

# Ejes sustantivos



## **DERECHOS HUMANOS, DEMOCRACIA, SEGURIDAD, FEMINISMO Y DIVERSIDAD COMO REFERENTES**

### **Derechos humanos plenos y garantizados**

- Desarrollo de la Estrategia de Acción Humanitaria 2019-2026 y adopción de una Estrategia de Diplomacia Humanitaria.
- Presentación de la candidatura al Consejo de Derechos Humanos para el bienio 2025/2027.

### **Un mundo más democrático**

- Impulso a propuesta y foros multilaterales que combatan la desinformación.
- Lanzamiento y desarrollo de la iniciativa España Diversa.
- Creación de iniciativas ad hoc de países afines que promuevan una agenda más ambiciosa y acciones concretas en el avance de los derechos, las libertades y la democracia.

### **La seguridad humana en el centro de la agenda**

- Desarrollo de la Estrategia de Seguridad Nacional.
- Elaboración de una nueva Estrategia Nacional de Tecnología y Orden Global.
- Participación en la implementación de la revisión estratégica de la OTAN, la formulación de la Política Común de Seguridad y Defensa de la UE y la construcción de la Europa de la defensa.
- Organización de la próxima Ministerial de la Iniciativa de Estocolmo en materia de no proliferación.

### **Referente de política exterior feminista y de promoción de la diversidad**

- Elaboración y aprobación de la Estrategia de Política Exterior feminista, con vistas a incorporar el enfoque de género a todos los ámbitos de la acción exterior.
- Co-liderazgo de la coalición sobre justicia económica y derechos del Foro Generación Igualdad Beijing+25.
- Liderazgo de iniciativas multilaterales en defensa y promoción de la diversidad, en particular de los derechos LGTBI y de todos aquellos

colectivos desfavorecidos o discriminados, y promoción activa de los derechos de las personas con discapacidad.



## **ECONOMÍA Y SOCIEDAD GLOBAL INTEGRADA, JUSTA Y EQUITATIVA**

### **Impulso de un nuevo contrato social global e intergeneracional**

- Liderazgo en la revisión de los parámetros de medición del progreso, en especial en el seno de la OCDE y otros organismos multilaterales y foros de pensamiento.
- Promoción de un régimen de comercio e inversión internacional más integrado, equilibrado y sostenible, con especial énfasis en la reforma de la OMC.

### **Diplomacia económica para el crecimiento y el empleo**

- Elaboración de un Plan de Acción de Diplomacia Económica.
- Desarrollo de la Estrategia de Internacionalización de la Economía española 2017-2027 a través de sus correspondientes Planes de Acción bienales (2021-2022 y siguientes), impulsando la proyección exterior de las empresas españolas.
- Elaboración y desarrollo de un Plan de Marketing 2021-2024 para la promoción turística de España en el exterior.
- Iniciativa en la UE, la OCDE y otros organismos internacionales para el restablecimiento coordinado de la movilidad internacional segura tras la Covid-19.

### **Protagonismo en los debates demográficos y migratorios**

- Promoción de una gestión integral de las fronteras exteriores de la UE y reforma del Sistema Europeo de Migración y de Asilo.
- Elaboración de un Plan de Acción para la aplicación del Pacto Global sobre Refugiados.



## PLANETA MÁS SOSTENIBLE, RESILIENTE, HABITABLE Y VERDE

### Liderazgo en diplomacia climática y descarbonización

- Liderazgo a través de una diplomacia climática activa en los acuerdos y compromisos internacionales que avancen en la lucha contra el cambio climático y la descarbonización, el uso eficiente de recursos, la prevención de la contaminación y la protección de bosques y de la Antártida.
- Impulso de una coalición internacional sobre el hidrógeno renovable.

### Biodiversidad, lucha contra la contaminación y reforma de la Gobernanza Global de salud

- Compromiso reforzado con los objetivos del Convenio sobre la Diversidad Biológica, contribuyendo a la adopción e implementación de un ambicioso marco global sobre biodiversidad para el período posterior a 2020.
- Liderazgo en iniciativas internacionales para prevenir la contaminación atmosférica, así como por residuos (en particular, plásticos) y sustancias químicas peligrosas.
- Impulso de reflexión internacional del sistema de salud global y de las acciones para fortalecer y reformar la Organización Mundial de la Salud.



## INTEGRACIÓN REGIONAL Y MULTILATERALISMO REFORZADOS

### Más peso en una Europa federal y más fuerte

- Impulso de la autonomía estratégica europea.
- Preparación de la Presidencia española del Consejo de la Unión Europea en el segundo semestre de 2023 y liderazgo propositivo en la Conferencia sobre el Futuro de Europa.
- Iniciativas para profundizar la integración europea en todas sus dimensiones (política, económica, social, medioambiental, cultural y defensa) y para dotar de mayores recursos propios a la Unión.

## **Impulso a los mecanismos de integración regional**

- Liderazgo y facilitación de una mayor integración regional en América Latina, muy especialmente a través de la Conferencia Iberoamericana, pero también impulsando la relación Unión Europea-CELAC y la conclusión del acuerdo con MERCOSUR.
- Impulso a una mayor integración mediterránea, a través de la Unión por el Mediterráneo y el Diálogo 5+5, y también africana, con el impulso de la zona de librecambio continental.

## **Apuesta por un Multilateralismo reformado y reforzado**

- Implementación de la Declaración "Juntos por un multilateralismo reforzado" y avance de acciones concretas para impulsar los compromisos alcanzados con ocasión del 75 Aniversario de las NN.UU.
- Consolidación de la base de Naciones Unidas en Quart de Poblet (Valencia) como hub tecnológico del sistema de NN.UU.
- Promoción de acuerdos internacionales que regulen todas aquellas nuevas áreas emergentes necesarias de una mejor gobernanza, en especial en materia de inteligencia artificial y biotecnología.

# Eje instrumental



## MEDIOS E INSTRUMENTOS

### Impulsar un servicio exterior moderno y ágil

- Aprobación de un nuevo Reglamento de la Carrera Diplomática.
- Implementación del Plan de Acción para la Transformación Digital del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, con especial atención a la modernización de los servicios consulares.
- Reforma del sistema de participación electoral de los ciudadanos españoles en el exterior.
- Desarrollo de un Plan de Acción de Reputación-País.
- Desarrollo de iniciativas concretas para impulsar la diplomacia pública, cultural y educativa, y científica y tecnológica, favoreciendo una actuación más estratégica y coordinada de todos los actores relevantes.

### Cooperación para el desarrollo sostenible

- Seguimiento y Desarrollo del Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030.
- Desarrollo de una nueva visión de la Cooperación Española que incluya la aprobación de una nueva Ley de cooperación internacional para el desarrollo sostenible, la reforma y fortalecimiento de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), el refuerzo y la modernización de la cooperación financiera y el desarrollo de la Estrategia de Respuesta Conjunta de la Cooperación Española a la Crisis de la Covid-19
- Cumplimiento del compromiso de destinar el 0,5% de la Renta Nacional Bruta a ayuda oficial al desarrollo al final de la presente legislatura.
- Elaboración y seguimiento del VI Plan Director de la Cooperación Española para el período 2022-2025.
- Lanzamiento del Foro Anual de Cooperación al Desarrollo.

### Mejorar la integración y acción coordinada de todas las administraciones

- Reactivación y potenciación de los instrumentos de formulación y de coordinación interna previstos en la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado, y muy en particular el Consejo de Política Exterior y el Consejo Ejecutivo de Política Exterior.
- Impulso de la Diplomacia Parlamentaria.

- Potenciación de la dimensión de la acción exterior en las conferencias sectoriales y establecimiento de mecanismos de consulta regular entre el MAUC y los responsables autonómicos en materia de acción exterior.

### **Capitalizar el amplio ecosistema nacional de acción exterior**

- Impulso de una colaboración más integral con las empresas españolas, apoyándolas en su acción exterior al tiempo que se capitaliza mejor el enorme activo que su presencia y capital humano en otros países.
- Potenciación estratégica del papel en la acción exterior española del tercer sector, agentes sociales y centros de pensamiento.
- Iniciativa de conexión con la ciudadanía española global para hacer al talento expatriado más partícipe de las prioridades de la acción exterior.

# Ejes regionales

## EUROPA

- Reforzamiento de las cumbres bilaterales con Alemania, Francia, Italia, Polonia y Portugal aprovechando su potencial y profundizando los mecanismos de cooperación regular y seguimiento.
- Desarrollo de una nueva relación de colaboración con Reino Unido en el marco del Acuerdo post Brexit y conclusión del Acuerdo entre la UE y el Reino Unido sobre Gibraltar.
- Impulso de la relación bilateral estratégica con grupos subregionales (Benelux, Grupo de Visegrado, Países Bálticos, países AELC).

---

## AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

- Puesta en marcha de una estrategia multidimensional para reforzar la relación entre la UE y América Latina y Caribe, incluyendo el esfuerzo continuado para la ratificación del Acuerdo UE-MERCOSUR y la modernización de los acuerdos con México y Chile.
- Fortalecimiento de la Conferencia Iberoamericana y el sistema de Cumbres.
- Mantenimiento de la iniciativa en la búsqueda de la salida a la crisis en Venezuela.
- Impulso y seguimiento a las iniciativas en curso para facilitar el acceso a financiación de los países de ingresos medios de la región y mantener el esfuerzo solidario en la UE para responder a la crisis de salud y económica que plantea la Covid-19.

---

## MAGREB Y ORIENTE PRÓXIMO

- Refuerzo de la interlocución con todos los países de la región y celebración de consultas políticas y Reuniones de Alto Nivel con los países del Magreb, en especial con Marruecos y Argelia, a través de estrategias específicas de colaboración con ambos.
- Ejercicio de una presidencia activa en 2021 del diálogo 5+5 del Mediterráneo Occidental, así como la organización del V Foro de la Unión por el Mediterráneo.
- Impulso a la Vecindad Sur de la UE y a la Unión por el Mediterráneo.

- Impulso a los esfuerzos de la ONU para alcanzar soluciones políticas en el Sahara Occidental, Libia y Palestina.

---

## **AMÉRICA DEL NORTE**

- Reforzamiento de la relación transatlántica tanto a nivel europeo como bilateral.
- Refuerzo de las acciones en materia de diplomacia parlamentaria, científica, climática y cultural.
- Apertura de un Instituto Cervantes en Los Ángeles.

---

## **ÁFRICA SUBSAHARIANA**

- Reforzamiento de la cooperación con los países de Sahel y apoyo a sus procesos de desarrollo económico y social y de consolidación institucional.
- Implementación del Programa de Acción del III Plan África y puesta en práctica de su procedimiento de evaluación
- Celebración del 1º Foro Hispano-africano de Ciudades Sostenibles.

---

## **ASIA Y PACÍFICO**

- Impulso a los acuerdos comerciales de la UE con Australia y Nueva Zelanda.
- Fomento de la diplomacia económica y climática con la región.
- Redespliegue consular y del Instituto Cervantes, en particular en China y en la India.

---

## **RUSIA, EUROPA ORIENTAL Y ASIA CENTRAL**

- Fortalecimiento de lazos con la sociedad civil rusa, bielorrusa y ucraniana.
- Mayor despliegue diplomático, a través de la apertura de “Antenas diplomáticas” en Armenia, Bielorrusia y Uzbekistán.



