

RESUMO EXECUTIVO



EXTRATEXIA DE **ACCIÓN EXTERIOR E ESPAÑA** **2025-2028**

**Unha política exterior
con identidade propia**

A nova **Estratexia de Acción Exterior 2025-2028** constitúe a folia de ruta coa que España debulla as súas propostas para responder a un contexto internacional en profunda mudanza. É unha **estratexia ambiciosa e realista** que se adapta ao novo contexto internacional a través dunha **política exterior con identidade de seu**, firme na defensa dos nosos intereses e no compromiso cos valores que nos artellan como sociedade. O obxectivo é que España ocupe un lugar no mundo que lles permita aos españois desenvolveren con éxito os seus proxectos de vida, recoñecendo que moitas das decisións que afectan ao seu día a día son tomadas alén das nosas fronteiras.

Para garantir a nosa influencia nesta nova conxuntura, España buscará converter as nosas **fortalezas** como país en pancas para unha mellor acción exterior coa finalidade de conseguir un mundo máis xusto, estable e seguro. Entre elas destacan a nosa economía internacionalizada e en crecemento; o noso liderado en enerxías renovables; unha sociedade aberta, diversa, europeísta e tolerante; un poder brando en auxe, apoiado nas nosas linguas e industrias culturais, e unha situación xeográfica privilexiada, que nos permiten seguir afianzando a nosa posición e proxección internacional.

Vivimos en tempos incertos; nunha **era marcada pola fragilidade da paz e da orde internacional**. O ano 2025 coincide co terceiro aniversario da invasión rusa de Ucraína e cun incremento da violencia na nosa contorna estratéxica, do Sahel a Oriente Medio. O mundo afronta hoxe grandes desafíos derivados de alteracións na distribución dos alicerces que configuran o poder, con consecuencias desestabilizadoras.

Neste contexto, tres desprazamentos sistémicos redefiniron o contexto internacional, o que esixe unha adaptación da nosa acción exterior ás novas circunstancias.

O primeiro destes desafíos é o tránsito dunha orde baseada en regras a dinámicas na que predominan lóxicas de poder. A erosión do dereito internacional, o aumento dos conflitos e o auxe da impunidade supoñen unha seria ameaza para a paz e a estabilidade. Este desprazamento obriga a España a adoptar unha **acción exterior máis estratéxica**, que inclúa como obxectivo a defensa do multilateralismo e do dereito internacional.

En segundo lugar, España enfróntase a un contexto de fragmentación económica e competición estratéxica. No eido económico, pasouse de priorizar a eficiencia, propia da globalización, a buscar a resiliencia e a mitigación de riscos, redefinindo os marcos de comercio e investimento.

Estas transformacións esíxenlle a España conxugar o carácter aberto da súa economía cunha **maior énfase na seguridade económica**.

Por último, as sociedades democráticas enfróntanse a múltiples retos. Nun clima de polarización, marcado polo auxe da desinformación que ameaza a estabilidade democrática e impulsa a ruptura de consensos, España **debe seguir apostando por sociedades abertas e inclusivas**, preservando a cohesión interna como alicerce da súa proxección internacional.

A Estratexia de Acción Exterior 2025-2028 responde a estas transformacións do escenario internacional a través de tres principios transversais de actuación que teñen por obxectivo garantir **(A) unha Europa reforzada; (B) unha España comprometida, e (C) unha España que constrúe paz e seguridade**.

Unha Europa reforzada

Para defender os intereses dos españois hoxe a nosa resposta debe ser, primeiramente, europea. Pártese do fondo europeísmo da sociedade española e da convicción de que só a nivel europeo podemos ter un peso decisivo na reconfiguración da orde mundial. É polo que, debemos contribuír á estabilidade, resiliencia e eficacia da Unión Europea. Xa que logo, fronte ás múltiples crises que vivimos, cómpre que Europa **sexa ambiciosa e afouta na súa resposta**.

A UE atravesou tres shocks nos últimos anos — pandemia, agresión rusa e crise enerxética — aos que soubo responder de xeito eficaz e coordinado. O desafío agora é consolidar este **espertar estratéxico** para lograr que a Unión se consolide como un verdadeiro **actor xeopolítico**. Mantermos o control do noso futuro político, económico e tecnolóxico esixe tomar decisións difíciles de maneira colectiva. Debemos pensar a longo prazo; actuar máis, mellor e máis rápido e, sobre todo, traballar xuntos, como europeos.

España apoia **un salto cualitativo nas políticas comúns e no seu financiamento** que vaia acompañado dunha transformación institucional. Con este obxectivo, traballaremos para lograr un **orçamento europeo máis ambicioso**, que asegure a nosa capacidade de acción e resposta, así como unha **reforma do proceso de toma de decisións** que espalle a maioría cualificada a novos ámbitos, como a política exterior, para evitar a parálise da acción europea. España apoiará o **proceso de ampliación da UE**, que debe ir acompañado de **reformas realistas** da Unión que nos permitan

seguir avanzando e prepararnos para operar cun maior número de Estados membros.

Así mesmo, apostamos por unha **Europa máis responsable da súa propia seguridade**. A autonomía estratéxica aberta europea debe basearse nun **concepto integrado de seguridade** que incorpore dominios alén da defensa tradicional. Cómprenos reforzar esta autonomía a través de máis **capacidades e recursos colectivos**, incluído un maior desenvolvemento da base tecnolóxica e industrial da defensa europea. Perante un mundo máis conflitivo, é precisa unha maior coordinación na acción exterior europea para maximizar os efectos dos nosos esforzos políticos e orzamentarios. Isto inclúe unha **mellora na interacción cos nosos socios globais**, baseada na asociación de igual a igual e na exemplaridade europea. Na mesma liña, é clave avanzar cara a unha maior **converxencia estratéxica** entre os Estados membros na percepción das ameazas á seguridade europea, cunha lóxica de 360 graos.

Ante os desafíos actuais, a **cohesión social** non é só un imperativo ético e de equidade, senón un activo estratéxico; unha garantía para a nosa seguridade nun momento en que actores externos tentan instrumentalizar as divisións no seo das sociedades democráticas. Por iso, España impulsará a **política de cohesión**, a unión entre europeos a través de políticas como Erasmus+ e seguirá apoiando que se afonde no **Piar Europeo de Dereitos Sociais**.

A proxección exterior europea non é posible sen uns alicerces de poder sólidos, tamén no plano económico. A UE debe superar a brecha de innovación cos nosos competidores naqueles sectores que definirán a economía do futuro. Neste sentido, España traballará para **augmentar a nosa competitividade** a través dunha aposta clara pola tripla transición ecolóxica, dixital e social como catalizadora do crecemento económico europeo, impulsando a **reindustrialización, afondando no Mercado Único, culminando a Unión Bancaria e reforzando o papel internacional do euro**.

Ora ben, a crecente fragmentación económica obríganos a **integrar a perspectiva de seguridade económica** no proceso de toma de decisións co fin de reducir riscos. O uso das interdependencias como arma arreboladiza e a proliferación de barreiras ao comercio fan necesario reavaliar a disxuntiva entre eficiencia e seguridade para lle prestar máis atención a esta última. Ademais, a UE é a rexión máis aberta do mundo en termos económicos, polo que o impacto das tendencias proteccionistas podería ser máis prexudicial. Nesta liña, España propónse: **reducir vulnerabilidades**

e **dependencias** críticas garantindo a **seguridade das nosas cadeas de subministración** e o **acceso a materias primas e tecnoloxías clave**; **anticipar ameazas e dotarnos de máis ferramentas** para facer fronte a presións económicas, e **ampliar a nosa rede de socios comerciais**, xa que comerciar máis e con máis actores fiables incrementa a nosa autonomía.

Unha España comprometida

As institucións multilaterais atópanse nun momento crítico. As tendencias mundiais cara a unha maior competición xeoestratéxica son contrarias á cooperación multilateral, precisamente cando é máis necesaria que nunca. Neste marco, o primeiro dos nosos obxectivos é **preservar, reformar e reforzar o sistema multilateral**; da súa parálise ou eficacia depende a nosa capacidade para **responder aos retos globais** que, dende o cambio climático á prevención de pandemias, teñen un impacto real sobre a cidadanía. España defende preservar os logros acadados mediante un papel activo dentro do sistema multilateral, así como reformar as estruturas existentes apostando por unha maior inclusividade que reflicta a composición da sociedade internacional actual.

Como parte do reforzo da nosa acción no marco multilateral, España avanzará na **protección e promoción dos dereitos humanos, a reforma da gobernanza económica e financeira internacional, o deseño dunha gobernanza tecnolóxica ética e responsable** e o **reforzo da nosa política exterior feminista**. Cando estes retos non poidan ser abordados eficazmente a nivel multilateral, serán promovidos mecanismos flexibles de cooperación que nos permitan avanzar arredor de intereses compartidos. Así mesmo, España **promoverá unha migración regular, ordenada e segura**, sen renunciar aos principios de humanidade e responsabilidade que nos definen, e dende a convicción de que o noso dinamismo económico e a sostibilidade do noso modelo de benestar dependen en parte da migración.

Nun escenario de crise de solidariedade, o mundo precisa máis cooperación para o desenvolvemento, non menos. España seguirá apostando pola **cooperación para o desenvolvemento e a acción humanitaria** como ferramentas esenciais para afrontar os desafíos colectivos. España continuará **liderando a transición ecolóxica** a través da diplomacia verde e a **loita contra a emerxencia climática** como eixo central da nosa acción exterior. Neste marco, apostaremos pola **descarbonización competitiva** como unha

oportunidade para a nosa industria, que asegure que os obxectivos de neutralidade climática vaian acompañados dunha transición xusta namentres apostamos por sectores de futuro.

Unha España que constrúe paz e seguridade

A resposta de España non debe esquecer a seguridade dos nosos cidadáns. Isto require **adaptarnos a un mundo máis complexo** no que Europa xa non goza do dividendo de paz do que gozara durante as últimas décadas. O novo contexto obriga a España e a Europa a **asumiren maiores cotas de responsabilidade** sobre a súa defensa e a contribuír máis á seguridade compartida como provedores de seguridade no marco da UE, a OTAN e as Nacións Unidas. España buscará reforzar a arquitectura de control de armamentos, non proliferación e desarmamento e seguirá comprometida na loita contra o terrorismo.

En paralelo, España buscará **construír paz dende a coherencia** na defensa do dereito internacional, velando polo cumprimento das normas de dereito internacional humanitario sexan cales sexan as circunstancias e conflitos. Neste sentido, seguiremos apoiando os tribunais internacionais na **loita contra a impunidad** e reforzando as capacidades de España como actor de **mediación**.

Ademais, temos que **fortalecer a nosa resiliencia democrática**. Nunha época marcada por unha interconexión sen precedentes, atopámonos paradoxalmente divididos. Os sesgos algorítmicos, o incremento da desinformación e o auxe do discurso de odio non son meros desafíos técnicos, senón ameazas á cohesión social que nos fan máis vulnerables fronte á radicalización e a inxerencia externa. Fronte aos riscos que entraña a desregulación, España defende **unha maior transparencia, neutralidade e rendición de contas** por parte de plataformas tecnolóxicas; **un enfoque centrado nas persoas e os dereitos, e unha maior coordinación internacional**. No entanto, para poder levar a cabo unha acción exterior eficaz, España ten que **preservar a cohesión interna**, e iso pasa por atender as demandas da cidadanía, avanzando na loita contra a desigualdade e o reto demográfico.

España no mundo

A acción exterior de España continuará despregándose rexión a rexión, coa dobre vertente dunha dimensión euroatlántica e mediterránea e a través da súa proxección global.

As circunstancias actuais requiren, máis que nunca, **investir na nosa contorna estratéxica** na que se concentran un gran número de conflitos: do Sahel a Oriente Medio, pasando por Ucraína. Isto supón prestarlles especial atención aos nosos veciños inmediatos e aos veciños dos nosos veciños. É dicir, aos países que —dende Europa Oriental a África Occidental, o Norte de África e Oriente Medio— conforman a nosa veciñanza en sentido amplo e **onde se producen boa parte dos desafíos que afectan directamente á seguridade e prosperidade de España**. Co obxectivo de responder aos retos e aproveitar as oportunidades que ofrece este espazo, nos anos vindeiros España **reforzará o seu despregamento diplomático** sobre o terreo ata acadar unha cobertura completa na nosa contorna estratéxica, fortalecerá o diálogo político e ofrecerá o seu apoio ao desenvolvemento económico, á seguridade e á gobernanza dos nosos veciños.

Máis Europa, máis alá da UE. España propónse **afianzar as relacións bilaterais** cos nosos socios europeos, manter o noso **apoio integral a Ucraína** na defensa da súa soberanía e acompañar os procesos de adhesión dos **Balcáns Occidentais** e do resto de países candidatos.

América Latina e o Caribe son unha constante na identidade e na acción exterior de España. Nos últimos anos, España puxo a América Latina no centro da axenda europea coa celebración do primeiro Cumio UE-CELAC en oito anos durante a Presidencia española do Consello da UE no 2023 e co impulso constante aos acordos con MERCOSUR, Chile e México, á vez que mantivo unha intensa axenda bilateral. Nos vindeiros catro anos o obxectivo é redobrar este esforzo e **fortalecer o Espazo Iberoamericano**. Sobre a base duns valores comúns e intereses converxentes, España traballará de forma conxunta coa rexión para ampliar a nosa influencia colectiva nos foros multilaterais e nos grandes debates da axenda global. Así mesmo, aspiramos a **afondar nunhas relacións económicas equitativas** mutuamente beneficiosas ante un escenario de fragmentación económica.

Intensificaremos as nosas relacións cos países da beira mediterránea no **Magreb e Oriente Medio** cunha aposta firme pola paz e a estabilidade da nosa veciñanza sur. España seguirá traballando para manter unhas relacións estreitas con **América do Norte** sobre a base do diálogo. Continuaremos investindo nun salto cualitativo na nosa relación con África a través da posta en marcha da nova Estratexia España-Africa 2025-2028 e cun foco especial en África Occidental. Ademais, apostaremos por unha pegada máis profunda en

Asia-Pacífico a través dunha nova estratexia para a rexión, sen esquecer a consolidación da nosa presenza no **Cáucaso Sur e Asia Central**. En cada un destes ámbitos xeográficos, España **intensificará a promoción da súa cultura e as súas linguas** como activo da nosa proxección exterior.

Para poder facer efectivas as prioridades e obxectivos que se fixa esta Estratexia, cómpre iniciar un proceso de reflexión sobre a **adaptación dos instrumentos da acción exterior** española aos retos mencionados. En primeiro lugar, procuraremos preparar o noso

Servizo Exterior para atender mellor os intereses dos españois nesta nova conxuntura mediante a adecuación da nosa actividade diplomática ás necesidades presentes, da transformación dixital

das nosas ferramentas de traballo e da formación e investimento no noso capital humano, que constitúe a columna vertebral da nosa acción exterior. Para reforzar a proxección de España será clave aproveitar mellor o coñecemento e a experiencia dos tres millóns de españois que residen no exterior.

Por último, non podemos esquecer que **a acción exterior é un labor que nos abrangue a todos**, dende o conxunto de poderes do Estado ás Administracións públicas españolas e á propia sociedade civil, incluídos os españois no exterior. Xa que logo, seguiremos traballando para mellorar a coordinación con todos os actores involucrados para que co seu coñecemento e experiencia contribúan a arriquecer o deseño da acción exterior como **acción de Estado e de país**.