

# ESPAÑA EN CRISIS

## Balance de la segunda legislatura de Rodríguez Zapatero

Comps.

CÉSAR COLINO  
RAMÓN COTARELO

**th**

**TIRANT HUMANIDADES**

Valencia, 2012

Capítulo 17: páginas 457-472.

**La insoportable levedad  
de la política europea de España  
(2008-2011)**

José Ignacio Torreblanca  
UNED  
(texto sin editar)

**Introducción**

El argumento principal de este capítulo es que la política europea del gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero ha carecido de un modelo coherente que inspirara y, a la vez, explicara las medidas e iniciativas adoptadas. El indudable europeísmo del Presidente y su equipo de gobierno, se argumentará, ha ofrecido una sólida plataforma desde la que aproximarse a todo lo europeo. A cada nuevo desafío, fuera la inmigración, la crisis financiera o la política exterior, “Más Europa” ha sido la respuesta predeterminada. Sin embargo, en numerosas ocasiones, más allá de esa respuesta fundamentalmente intuitiva, las políticas que se han seguido han carecido de elaboración y han sido de carácter reactivo. El resultado es que las decisiones y tomas de posición se han acumulado sin mucho orden ni coherencia entre ellas, siendo más el resultado de respuestas concretas a situaciones coyunturales que la consecuencia de un diseño preestablecido de acuerdo con una jerarquía de intereses y prioridades. El efecto ha sido una amalgama en la que, junto con grandes iniciativas europeístas, han convivido tomas de posición en el ámbito de la política exterior que han alejado a España de sus socios europeos.

**1. Líderes y contextos**

Para elaborar el balance de una política o una actuación de gobierno es imprescindible ponderar equilibradamente el peso relativo tanto de los liderazgos como de los contextos en los que se desenvuelven dichos liderazgos. Ambos elementos, liderazgo y contexto, marcan las fronteras en las que se desenvuelve una política. Un liderazgo hábil puede fracasar por culpa de un contexto adverso y, de la misma manera, un contexto favorable puede disimular muy eficazmente las limitaciones del liderazgo. En el mejor de los casos, un líder exitoso en un contexto favorable maximizará los rendimientos de una política mientras que, en el peor de los casos, un líder sin capacidad, enfrentado a un contexto adverso, sufrirá enormemente a la hora de lograr sus objetivos. Pero además, como resulta que tanto los liderazgos como los contextos son dinámicos, y pueden tanto evolucionar como involucionar en función acontecimientos inesperados, las fronteras de una política dada nunca son fijas, sino móviles, y se expanden y contraen sin mucho orden.

En el caso que se analiza aquí, la política europea de España en la segunda legislatura del Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero, cabe decir que la interacción entre los elementos de liderazgo y contextuales ha sido de carácter negativo, es decir, por un lado, las limitaciones en el liderazgo no han permitido remontar un contexto europeo sumamente adverso para las preferencias del Gobierno y, a la vez, por otro lado, ese contexto adverso ha tenido el efecto de hacer visible hasta un grado máximo esas limitaciones en el liderazgo. Con un Presidente del Gobierno que deliberadamente ha preferido estar en la segunda fila de la política europea, prefiriendo no fajarse directamente en la conformación de los grandes acuerdos que impulsan la UE, y un Ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación cuyo campo de actuación y orientación profesional principal ha estado siempre más orientado hacia el Mediterráneo y Oriente Próximo, la política europea de España ha carecido liderazgo y visibilidad, tanto dentro como fuera del país.

En paralelo, iniciativas como la Alianza de Civilizaciones, la retirada de Kosovo o la ausencia de una política coherente en las cuestiones relacionadas con la promoción de la democracia o los derechos humanos (visible desde Cuba a Marruecos, pasando por China o Guinea Ecuatorial) han convertido a España en un socio con una agenda exterior paralela no siempre compatible con la de sus principales socios europeos. Como ha señalado Ignacio Molina (2011), esta confusión, que ha dado lugar a algunas significativas desviaciones de la política europea de España con respecto a la de sus socios, permite hablar, aunque sea parcialmente, de “deseuropeización” y, en un sentido más amplio, hasta de “una década perdida”.

Así, pese a la voluntad de emprender una política exterior “de principios”, manifestada en el importante discurso pronunciado por José Luis Rodríguez Zapatero (2008) en el museo del Prado al inicio de su segunda legislatura, la realidad es que, durante esa legislatura la política exterior ha ofrecido una extraña y en ocasiones incompresible amalgama entre el más clásico realismo político, visible en las relaciones con China y Rusia y en el predominio de los intereses económicos, junto con un normativismo muy acentuado, visible en el indudable compromiso con la política de ayuda desarrollo y el sostenimiento de todo tipo de iniciativas e instituciones multilaterales relacionadas con la pobreza y la inequidad global.

Para ser justos, hay que señalar que el contexto europeo (y nacional) en el que se ha desarrollado la segunda legislatura ha sido sumamente adverso y desfavorable para el ejercicio de la política europea. Pese a la evidencia de que el modelo de política europea sobre el que España había venido actuando desde 1986 estaba agotado, el Gobierno se dejó llevar por la inercia, identificando de forma errónea el necesario cambio de orientación respecto a la política europea de José María Aznar (1996-2004) con la vuelta a las políticas desarrolladas por los socialistas en la primera parte de los noventa (Barbé, 1999; Closa y Heywood, 2004; Powell, Torreblanca y Sorroza, 2005; Powell, 2008).

No obstante, por más que se quisiera enlazar con las exitosas políticas europeas de los Gobiernos de González, el cambio en las circunstancias (europeas y españolas)

lo hicieron imposible. El resultado es que, aunque la primera legislatura de José Luis Rodríguez Zapatero ya había mostrado que el modelo de política europea de los socialistas estaba agotado, el Gobierno continuó por la misma senda. El resultado de esta inercia, que dominó los dos primeros años de legislatura, es que la conceptualización y planificación de la Presidencia europea, que a España le correspondía ejercer durante el primer semestre de 2010, se hizo sobre la base de unos parámetros caducos, que muy escasamente respondían a las necesidades europeas o españolas y que, en su mayor parte, estaban orientadas a la satisfacción de necesidades de política interior y sometidas a consideraciones de cálculo electoral (Alberich y Vaquer, 2009).

Así, víctima del éxito de los anteriores gobiernos de España en las sucesivas presidencias europeas (1989, 1992 y 2002), el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero obvió, primero, que la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, implicaba un cambio de primer orden en cuanto a la visibilidad y capacidad de liderazgo del Presidente del Gobierno y del Ministro de Exteriores y, segundo, que el peso internacional de la Unión Europea había retrocedido de forma tan ostensible que fiar el éxito de la Presidencia a la celebración de una serie de grandes cumbres internacionales constituía, como se demostró posteriormente, una estrategia muy arriesgada. El resto de la historia es conocido, tanto por reciente como por dramático, pues España salió de una Presidencia sin mucho lustre para embarcarse posteriormente en una crisis económica de primera magnitud que supondría un nuevo debilitamiento de su imagen internacional, liderazgo y capacidad de actuación.

Al final de su mandato, como en tantos otros ámbitos, el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero se vio obligado a imponer un súbito y radical cambio de rumbo y aceptar, sin contrapartidas, las medidas económicas requeridas desde Bruselas. De esa manera, aunque el gobierno hubiera apostado durante toda la legislatura por ofrecer una salida europeísta y socialdemócrata a la crisis económica y financiera, en la práctica tuvo que asistir impotente al refuerzo del directorio franco-alemán, a costa del debilitamiento de las instituciones europeas, así como a la imposición desde Bruselas y Frankfurt, sede del Banco Central Europeo, de una lógica de austeridad y rigor presupuestario.

La modificación del artículo 135 de la Constitución con el objetivo de incluir la llamada “regla de oro del déficit” resume quizá muy acertadamente la debacle que ha sido esta segunda legislatura en términos de política europea y cierra, en lo que a Europa se refiere, los dos mandatos de José Luis Rodríguez Zapatero de una forma tan amarga como paradójica: donde, en donde 2004, la política europea de España buscaba impulsar mediante un referéndum la ratificación de la Constitución Europea y la modificación de la Constitución española para dar adecuada cabida al nuevo modelo de integración surgido de la Convención constitucional (2002-2004), 2011 se cerraba con una modificación de la Constitución que reemplazaba la unión política, objetivo histórico de los socialistas españoles, por una estrecha unión de austeridad fiscal y presupuestaria situada en las antípodas de las preferencias de los socialistas y de las necesidades de España. Así pues, en este como en otros ámbitos, el contraste entre los objetivos iniciales

de la legislatura y lo efectivamente logrado no puede más que concluir que la legislatura se cerró con la amarga sensación de una gran desilusión.

## **2. El retorno al corazón de Europa**

Para entender adecuadamente los obstáculos y limitaciones enfrentados por la política europea del gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero durante la pasada legislatura es ineludible adentrarse, aunque sea brevemente, en el contexto político, tanto europeo como nacional, que marcó la primera legislatura (2004-2008). Este ejercicio es necesario no sólo por razones de contextualización, sino porque existe una notable continuidad entre ambas legislaturas. En la práctica, como se argumentará, no sólo nos encontramos ante el hecho de que las líneas maestras de la política europea desarrollada durante la segunda legislatura fueron tendidas en la primera, sino ante la evidencia de que el fracaso relativo de la política europea del gobierno de Zapatero durante su segundo mandato, que constituye la principal línea argumental de este capítulo, hunde sus raíces en las decisiones tomadas durante esa primera legislatura.

La llegada al poder, en 2004, de José Luis Rodríguez Zapatero, tiene lugar sobre el trasfondo de una política europea polarizada y politizada. Donde, en el pasado, España había logrado un gran consenso en torno a su participación en las dos principales instituciones internacionales que articulan la política exterior de España y sus compromisos internacionales (la OTAN y la UE), ese consenso había quebrado en la secuencia de decisiones que siguieron a los acontecimientos del 11S y la posterior decisión de la Administración Bush de imponer una respuesta basada en una lógica de guerra (la llamada “guerra contra el terror”) y, a su vez, reconfigurar el mapa de Oriente Próximo mediante el uso la fuerza.

La decisión del Gobierno de Aznar de sumarse a la coalición internacional que apoyó la guerra de Irak, diplomáticamente primero desde la plataforma que a España concedió el ser miembro del Consejo de Seguridad en aquellos momentos, y posteriormente, una vez concluida la invasión, al despachar un contingente militar a Irak, fracturó la política y la sociedad española de una forma sólo comparable a lo que había supuesto, a principios de los años ochenta, la adhesión a la OTAN. En aquel entonces, una vez superadas las divisiones que provocó la adhesión a la OTAN, gobierno y oposición mantendrían en equilibrio y bajo consenso las políticas desarrolladas en el pilar atlántico, base de la relación bilateral con EEUU en el marco de la OTAN, y el pilar europeo, manifestado vía la UE y el constante apoyo al proceso de integración. Incluso, cabe recordar, la primera intervención militar de las Fuerzas Armadas españolas de la democracia en el exterior, desarrollada en febrero de 1999 al participar la fuerza área española en las operaciones militares contra el régimen serbio de Slobodan Milosevic en el contexto de la guerra de Kosovo, tuvo lugar bajo el máximo consenso entre los dos principales partidos políticos.

Aunque a veces tendamos a olvidarlo, cabe recordar que la guerra de Irak y el unilateralismo de la Administración Bush no enfrentó a los estadounidenses y a los

Europeos. Para desgracia de Europa, dividió y enfrentó a los europeos entre ellos. Como se puso de manifiesto en la carta conjunta firmada por Jose María Aznar, Jose Manuel Durão Barroso, Silvio Berlusconi, Tony Blair, Vaclav Havel, Peter Medgyessy, Leszek Miller y Anders Fogh Rasmussen, en el *Wall Street Journal* el 30 de enero de 2003 bajo el provocador título de “*United We Stand*”, la fractura no sólo recorrió las divisorias entre nuevos y viejos miembros, sino también entre el centro y la periferia y el Norte y el Sur. De ahí que, aunque los socialistas, todavía en la oposición, acusaran al gobierno popular de haber abandonado los consensos básicos de la política exterior española, el hecho de que Francia y Alemania lideraran la oposición a EEUU no significaba ni mucho menos que Europa estuviera unida. Más bien al contrario, como se demostraría entonces, en la fase diplomática y, posteriormente, en la fase militar y de ocupación, al menos tres grandes de la UE (Reino Unido, España e Italia) estaban dispuestos a secundar sobre el terreno (iraquí) a Estados Unidos.

Esta breve incursión en lo acontecido en torno a la guerra de Irak y la política exterior de España sirve para enmarcar el sentido que en 2004 adquirió la promesa electoral del Partido Socialista de “volver al corazón a Europa”, una línea de actuación que se convertiría en el eje principal y prioridad de la actuación del gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero una vez en el poder. El gobierno socialista se fijaría como objetivo apartar a España de la coalición atlantista en la que los populares habían situado a España, en compañía del Reino Unido, pero también de un gran número de países de la ampliación, además de Portugal, Italia y otros como Dinamarca y los Países Bajos, y a alinearse con la Francia de Jacques Chirac y la Alemania del Canciller Schröder, los dos países que mejor representaban el modelo de integración europea en el que los socialistas creían (Roy, 2005).

Recuérdese que, por entonces, ese modelo de integración europea se estaba articulando en las negociaciones intergubernamentales en torno al Tratado por el que establecería una Constitución Europea, negociaciones que siguieron a la Convención Europea 2002-2004 que preparó el Tratado. No obstante, aunque el gobierno de Zapatero hiciera del Tratado Constitucional el emblema de su política europea, lo cierto es que de los 448 artículos que constaba el Tratado, el gobierno de Aznar había negociado y cerrado 447, sólo quedando pendiente de cerrar el artículo referido a la fórmula mediante la cual se articularía el nuevo sistema de doble mayoría por el que se regirían en lo sucesivo las votaciones por mayoría cualificada en el Consejo de la Unión. La fórmula había sido objeto de contestación por parte de Polonia y España por entender estos que les restaba poder respecto a la fórmula acordada en el Tratado de Niza, junto con la eventual inclusión en el Preámbulo del Tratado de una referencia al papel del cristianismo en la conformación de la cultura, la historia y los valores europeos, que también había concitado una importante polémica.

En la práctica, incluso la decisión de reforzar el proceso de ratificación del texto mediante un referéndum, el primero que sobre la cuestión europea tendría en lugar en España, y la búsqueda de una fórmula para revisar la Constitución española y actualizarla a la luz de los avances registrados en el proceso de integración europeo, estaban ya encima de la mesa y eran objeto de consenso entre

populares y socialistas. Por tanto, siendo cierto que populares y socialistas chocaron frontalmente en torno a la política de seguridad y las relaciones con Estados Unidos, no deja de ser menos cierto que, pese al conflicto de Irak y a la completa falta de sintonía entre Aznar, Chirac y Schröder, la política europea de ambos estuvo siempre más cerca de lo que pareció, al menos en lo referido al gran proyecto que representaba el Tratado Constitucional.

En consecuencia, una vez que, nada más al llegar al poder, el Gobierno socialista procediera a retirar las tropas de Irak y despejar las negociaciones de la Constitución Europea al aceptar la fórmula de doble mayoría que le propusieron sus socios, la política europea de España volvió a sus cauces normales de consenso. La solidez de ese consenso se puso inmediatamente de manifiesto en la votación parlamentaria de la Ley Orgánica que ratificaba el Tratado Constitucional europeo, que registró una aprobación masiva, con sólo 17 votos en contra en el Congreso. Consenso que continuó en la convocatoria y desarrollo posterior de la campaña del referéndum consultivo celebrado en febrero de 2005, donde, una vez más, ambos partidos llevaron a cabo una campaña sumamente consensual a favor del “sí”, que finalmente se impondría de forma abrumadora, aunque, eso sí, con una elevada abstención.

Por tanto, lo que le ocurrió al gobierno socialista en la primera legislatura, y que explica en gran parte las dificultades y fracasos de su política europea, que permearon toda la primera legislatura y contaminaron por completo la segunda, es que su retorno al corazón de Europa fracasó, dejando en suspenso y sin asideras la política europea del gobierno. Ese fracaso no es imputable al gobierno, pero condicionó toda su agenda posterior, ya que este se vio sumamente limitado a la hora de trasladar a la realidad sus deseos de activismo europeo. Dicho en otros términos, el gobierno socialista diseñó una política europea coherente con sus intereses, principios y necesidades, pero la Europa sobre la que se predicaba dicha política dejó de existir el 30 de marzo de 2005 cuando los franceses dijeron claramente “no” al Tratado constitucional europeo, a los que siguieron, dos días después, los neerlandeses.

Desde los fatídicos referendos de marzo-abril de 2005 hasta la entrada en vigor el 1 de diciembre de 2009 de una nueva versión de ese Tratado (el Tratado de Lisboa), la política europea del gobierno socialista y su retorno al corazón de Europa quedó en suspenso, supeditado a los avances en un proyecto institucionalmente colapsado y a un eje franco-alemán políticamente agotado. Para colmo del infortunio socialista, cuando el eje franco-alemán echó a andar de nuevo, lo hizo bajo una batuta (Merkel en Alemania y Sarkozy en Francia) para la cual el principal activo internacional de José Luis Rodríguez Zapatero (sus tensiones con la Administración Bush a costa de la retirada de Irak) tendría un escaso valor.

Siendo tanto Merkel como Sarkozy dos atlantistas convencidos, el deseo de estrecho alineamiento con Alemania y Francia que Zapatero había manifestado produciría una cierta incomodidad en los nuevos líderes instalados en Berlín y París, partidarios de pasar página en torno a la guerra de Irak y las desavenencias con Washington. Por tanto, mientras Zapatero hacía lo posible por situarse en el “corazón de Europa”, tanto Sarkozy como Merkel se apresuraban a enterrar la

guerra de Irak, el primero sacrificando los principales principios de la política de seguridad de Francia al integrar a Francia en la estructura militar de la OTAN, la segunda congraciando a Alemania con Estados Unidos mediante una rápida visita a Washington y el incremento sustancial de la contribución alemana al despliegue de la ISAF (OTAN) en Afganistán. Esa incomodidad de Francia y Alemania con su perfil y reputación anti-Bush crecería con el tiempo, especialmente después de la inesperada reelección de Bush para un segundo mandato y la consiguiente decisión de su Administración de recomponer sus relaciones con los principales socios europeos, una oferta que ni se extendió a Zapatero ni que Zapatero, por razones de coherencia, buscaría.

### **3. Una legislatura en soledad**

Consciente de que la primera legislatura se había saldado con un fracaso relativo en el ámbito exterior, y también consciente del bajo perfil exterior de Zapatero durante la primera legislatura, el gobierno intentó imprimir un nuevo rumbo a la segunda legislatura. Con el fin de recuperar la iniciativa perdida, decidió presentar en público y ante una audiencia especializada las líneas maestras de su política exterior, haciéndose acompañar por el Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan.

El discurso, pronunciado en el auditorio del Museo del Prado, pondría el énfasis en los principios, los valores, el diálogo y el derecho internacional, reivindicando así las líneas maestras de la política exterior durante la primera legislatura. “Creo en una política exterior con la que el nombre de España sea sinónimo de solidaridad, de justicia, de humanidad en todos los rincones del mundo”, diría Zapatero resumiendo sus aspiraciones en cuanto a lo que habría de ser el legado de su gobierno en materia de política exterior (Rodríguez Zapatero, 2009).

En el discurso, Zapatero articulaba una política exterior novedosa, con un perfil propio, que ya no tendría como única referencia, como había sido el caso en 2004, el retorno a la política exterior de los gobiernos socialistas de la década de los noventa. Aquí, se intentaba ordenar y dar coherencia a las medidas en las que se había centrado la acción internacional de Zapatero durante su primera legislatura: la Alianza de Civilizaciones, representación del rechazo al “choque de civilizaciones” practicado por Bush; la lucha contra la pobreza y el intento de reforzar el multilateralismo y las instituciones y principios de Naciones Unidas, que llevaría al gobierno a elevar sustancialmente la ayuda al desarrollo y comprometerse a fondo con numerosas iniciativas (el fondo del agua, la alianza contra el hambre, el fondo global contra el SIDA) (Powell, 2011a).

Sin embargo, aunque en su discurso Zapatero articuló una política exterior novedosa, al menos en cuanto a la aparición de elementos inéditos, el rumbo de la legislatura discurriría por otros derroteros. De hecho, Zapatero inauguraría su segunda legislatura en unas circunstancias sumamente adversas. Por un lado, su retorno al corazón de Europa se había truncado tanto por el fracaso del Tratado Constitucional como por el cambio en el liderazgo franco-alemán y la inesperada continuidad de la Administración Bush. Si la legislatura de 2004 se había abierto



con la ilusión de poder reemplazar rápidamente el alineamiento atlántico de Aznar con un papel de liderazgo en el núcleo integracionista europeo, la legislatura de 2008 se abriría bajo el signo de una Europa desmoralizada por su incapacidad de sacar adelante su gran proyecto institucional y dar salida a la ampliación de 2004, que había llevado a la UE de 15 a 25 miembros.

Por otro, en dos de los principales escenarios donde se pondrían a prueba la recomposición de las relaciones transatlánticas y donde los Estados europeos jugarían a congraciarse con la segunda Administración Bush, Kosovo y Afganistán, el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero decidió desde un primer momento jugar con una mano atada a la espalda y adoptar una papel de pasividad, cuando no directamente obstruccionista.

En Kosovo, con su negativa a reconocer al gobierno que proclamara la independencia en febrero de 2008, España impediría la emergencia de un consenso europeo, con gran merma de su credibilidad en las principales capitales europeas que, aún entendiendo los constreñimientos que imponía la situación interna en España, no terminaron de entender el activismo internacional de España y de su Ministro de Exteriores, Miguel Ángel Moratinos, que inexplicablemente decidió, en lugar de adoptar un perfil discreto, hacer de un asunto marginal para la política de seguridad española una cuestión de principios que le enfrentaría constantemente con sus socios europeos y dañaría sus posibilidades de reconciliación con Estados Unidos. Seguidamente, la decisión tomada en marzo de 2009 de retirar el contingente español de Kosovo, una decisión que tomó por sorpresa tanto a EEUU como al resto de los aliados de la OTAN y de la UE allí desplegados, socavó aún más la imagen de España ante sus socios. Como fue el caso del descrédito en el que incurrió España al presentarse como parte litigante en el Tribunal de La Haya en contra de sus socios europeos para forzar una manifestación del Tribunal contra la ilegalidad de la declaración unilateral de independencia de Kosovo a sabiendas de que dicho paso suponía poner por delante las necesidades de política interior de España por delante de la política exterior europea, que buscaba a toda costa la estabilidad en los Balcanes y el éxito de la misión europea EULEX en el terreno (Almqvist, 2009; Molina, 2011; Sebastian, 2010).

En un sentido parecido, en el caso de Afganistán, el otro gran escenario en el que los europeos decidieron dejar atrás el pasado, restaurar sus relaciones con Estados Unidos y revalidar el papel de la OTAN, España participó siempre de forma muy ambigua, sin ninguna capacidad o interés en ocultar su incomodidad con su presencia en dicho país. Como dejaban claro los sondeos de opinión (BRIE-Elcano 2009), si la misión en Afganistán tenía algún apoyo en la opinión pública, este provenía más bien del centro-derecha que de los votantes y simpatizantes del PSOE, que con razón consideraban que la presencia de militares españoles en Afganistán no terminaba de encajar con la filosofía y principios que, al menos retóricamente, inspiraban la política exterior y de seguridad de Zapatero.

Por tanto, si en 2004, Zapatero podía comenzar su andar europeo con optimismo e ilusión, a comienzos de 2008, según se abría la segunda legislatura, la política europea se enfrentaba a una pendiente muy pronunciada, una pendiente cuya

superación hubiera requerido de unos instrumentos e instituciones, también de un equipo ministerial en Exteriores, completamente distinto del que estaba disponible en ese momento. Con un modelo europeo agotado y una política europea que no había interpretado correctamente esas señales de agotamiento, era lógico esperar que la segunda legislatura de Zapatero cosechara más frustraciones que satisfacciones. Para colmo del infortunio, la degradación de la capacidad de hacer política europea se vería acelerada por una crisis económica importada desde el exterior, que también fue incorrectamente leída y traducida.

Así pues, La Unión Europea en la que José Luis Rodríguez Zapatero tendría que ejercer su europeísmo durante su segunda legislatura estaría dominada en su primera fase (2008-2009) por la crisis institucional, y en su segunda (2010-2011) por la crisis económica sin que, en ninguno de esas dos fases el papel de España pudiera ser de liderazgo. Más bien al contrario, la segunda legislatura de Zapatero estuvo caracterizada por una doble soledad internacional.

La primera soledad, la atlántica, quedó de manifiesto en la cumbre de la OTAN celebrada en Bucarest en abril de 2009, que escenificó la recomposición de las relaciones entre Francia y Alemania y Estados Unidos. La segunda soledad, la europea, fue evidente en la decisión de no sumarse en febrero de 2008 a los otros 22 Estados europeos que reconocieron Kosovo y, lo que es peor, en las actuaciones posteriores del Gobierno, convertido en parte litigante en Naciones Unidas a favor de la causa serbia. Que, por unas razones o por otras, España hubiera quedado alineada dentro de la UE con Chipre, Malta, Grecia y Eslovaquia y en la ONU con China y Rusia, hubiera debido hacer saltar las alarmas tanto en la Moncloa como en el Ministerio de Exteriores o en el PSOE. Sin embargo, el Gobierno, incapaz de cambiar de rumbo, siguió aferrado a la política exterior sumamente ideologizada que había puesto en marcha en la primera legislatura. Así que, más que proceder a revisar sus planteamientos, prefirió fiarlo todo al cambio en el contexto internacional que previsiblemente traería la desaparición de Bush y su sustitución por Obama. No obstante, aquí también se equivocaría el Gobierno español, interpretando erróneamente que la llegada de Obama supondría, primero, un cambio radical de orientación en la política exterior de EEUU y, segundo e indirectamente, una reivindicación que la política exterior española, que vería entonces premiada su larga trayectoria en el desierto atlántico.

Así pues, durante el primer año de la legislatura, el 2009, el Gobierno dejó su política exterior en espera, en espera de dos acontecimientos que habrían de permitirle ganar el territorio perdido, tanto el ámbito atlántico como en el europeo. El primero sería la llegada de Obama al poder en Estados Unidos, el segundo la oportunidad que brindaba la presidencia rotatoria de la UE, que España estaba destinada a ejercer en el primer semestre de 2010.

#### **4. Una Presidencia fallida**

El gobierno de Zapatero había depositado grandes esperanzas en la capacidad de la Presidencia europea de restaurar el liderazgo internacional de Zapatero, un liderazgo puesto continuamente en entredicho desde diversos medios, nacionales

y europeos (Areilza y Torreblanca, 2009; Grant, 2009; Ortega, 2008; Youngs, 2010).

Después del ostracismo al que la Administración Bush había sometido a España, la coincidencia de la presidencia europea en manos de España con la inauguración del primer mandato del Presidente Obama, ofrecía a Zapatero una inmejorable oportunidad de reivindicar su liderazgo internacional y su apuesta ideológica a favor de una política internacional progresista. Pero la promesa del Presidente Zapatero de llevar a cabo una presidencia europea “transformadora” (Rodríguez Zapatero, 2009) y no meramente de gestión, realizada en los meses previos al lanzamiento de la Presidencia, se demostraría sumamente difícil de llevar a la práctica.

Retomando la idea sobre la importancia de la interacción entre los contextos y el liderazgo con la que abría este capítulo, España iniciaría su presidencia europea en un momento de máxima confusión internacional. Esta confusión se articulaba en torno a tres polos: primero, el intento de lograr un asiento permanente en el G-20; segundo, el marasmo europeo, que había dejado en vilo hasta un mes antes de la presidencia la entrada en vigor del Tratado de Lisboa; y, tercero, la crisis económica, que se llevaría por delante gran parte de los objetivos inicialmente marcados por España y, en gran medida también, su prestigio (Torreblanca, 2010a).

A la confusión generada por el contexto se añadiría un doble error estratégico. Primero, no ser conscientes de que, a comienzos de 2010, el prestigio internacional de la Unión Europea estaba bajo mínimos (Barbé, 2011; Torreblanca, 2011). En el verano de 2008, nada más comenzar la segunda legislatura, Rusia invadía Georgia. Cierto que Moscú pudo argüir que lo hacía en respuesta al intento de Tbilisi de tomar por la fuerza la capital de Osetia del Sur, pero lo cierto es que Rusia pasó por encima de toda una década de acuerdos europeos de seguridad interpretando a su manera el caso de Kosovo para terminar imponiendo una secesión de Osetia del Sur, y de paso de la vecina Abjasia, sin ninguna cobertura de Naciones Unidas y sin permitir fuerzas de paz internacionales sobre el terreno. Luego, en el otoño de 2008, China se permitió cancelar su cumbre bilateral con la UE como protesta por la asistencia de Sarkozy a una reunión de Premios Nobel entre los que se encontraba el Dalai Lama. E inmediatamente después, en diciembre de 2008 – enero de 2009, Israel puso en evidencia la debilidad de la UE al desencadenar una brutal operación contra Gaza que tomó a la UE con el paso cambiado entre la hiperactiva presidencia francesa y la escéptica e inoperante presidencia checa. Una debilidad internacional que fue también perfectamente visible en las negociaciones sobre cambio climático en Copenhague, donde la UE fue humillada precisamente en unos de los campos, el cambio climático, donde más orgullosa y confiada en su liderazgo mundial se sentía.

El segundo error estratégico que afectaría decisivamente a la presidencia tendría que ver con el no haber anticipado adecuadamente que la entrada en vigor del Tratado de Lisboa despojaba automáticamente a la presidencia rotatoria del aspecto más ansiado por el Gobierno: la representación internacional de la UE. Con el nuevo Tratado en la mano, Zapatero ya no sería el Presidente del Consejo, sino el

belga Herman Van Rompuy, elegido para un mandato de dos años y medio en noviembre de 2009. A su vez, el Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación, ya no presidiría a sus colegas de Exteriores en lo relacionado con la política exterior de la UE, sino sólo en la vertiente exterior ya que el nuevo Tratado segregaba los temas de política exterior del Consejo de Asuntos Generales, creando un Consejo de Política Exterior cuya presidencia permanente residiría en la nueva Alta Representante de la Unión Europea para la Política Exterior y de Seguridad, la británica Lady Ashton, que también había sido nombrada en noviembre de 2009 para el nuevo puesto. Aquí también, el europeísmo de Zapatero cayó víctima de la improvisación pues al aceptar la lógica por la cual los gobiernos socialistas nombrarían al Alto Representante para la Política y Exterior y los conservadores al Presidente del Consejo, dejó en manos del Reino Unido un puesto clave, que iría a parar a alguien sin experiencia previa, como Catherine Ashton, en detrimento de otros candidatos mucho mejores preparados que podrían haber desempeñado ese puesto con mayor acierto. Paradójicamente, España sería una de las primeras víctimas de esta decisión de nombrar a Ashton, ya que la incapacidad de esta de establecer su autoridad y poner en pie un servicio de acción exterior europeo que mereciera su nombre perjudicarían a España singularmente.

A la confusión en el contexto y estos dos importantes errores estratégicos, habría que añadir la confusión entre arenas y lógicas, por cuanto la presidencia europea entremezclaba de forma no muy clara prioridades políticas nacionales como el cambio de modelo productivo, la innovación y la equidad, por un lado, y las prioridades europeas, que tenían una dimensión y ambición distinta (mejorar los instrumentos de gobernanza económica, regular los mercados financieros, salvaguardar el mercado interior, preservar el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, PEC, y completar la extensión de la zona euro, entre otras). La saga relativa a la “orden europea de alejamiento”, donde el gobierno español quiso exportar, sin mucho éxito y con notable controversia con la Comisión Europea, sus políticas de lucha contra la violencia de género al ámbito europeo, fue sin duda un buen ejemplo de hasta qué punto la política europea, en lugar de tener una entidad por sí misma, se había convertido, parafraseando a Bismarck, en “la continuación de la política nacional por otros medios”.

Pero el aldabonazo definitivo para el Gobierno español provino precisamente de donde menos se lo esperaba y, a la vez, más daño político podía causar: Obama. El nuevo presidente de Estados Unidos, a pesar de sus credenciales demócratas y de disfrutar de una inmensa popularidad en Europa representaba una nueva generación de políticos estadounidenses, una generación mucho más orientada hacia Asia y a los desafíos que el siglo XXI presentaría. Por tanto, aunque Europa siguiera siendo importante para Estados Unidos, si había algo de lo que los estadounidenses estaban cansados era de tener 27 interlocutores al otro lado del Atlántico, todos reclamando un trato y consideración especial sin, por otra parte, recibir grandes contrapartidas a cambio en aquellas materias de interés estratégico para Estados Unidos, como el gasto en defensa o el apoyo al despliegue de la OTAN en Afganistán (Tovar, 2010; Shapiro and Witney, 2009).

Por tanto, aunque el desplante de Obama a Zapatero, al anunciar que no visitaría Madrid durante la presidencia española, no fue un gesto hostil dedicado

específicamente a Zapatero, sí que puso de manifiesto que España no era un país relevante para Estados Unidos por sí mismo, sino sólo en el marco de la OTAN y de la UE, que Washington quería ver reforzadas para evitar precisamente tener que tratar individualmente con los 27 estados. Dicho de otra manera, aunque la decisión de Obama de limitar su asistencia a las cumbres europeas fuera más que comprensible dada la escasa utilidad que estas citas tenían para la política exterior estadounidense, caben pocas dudas de que Obama sí que hubiera ido a París, Londres o Berlín caso de haber estado la presidencia europea en manos de Francia, Reino Unido o Alemania. Al final del día, el desplante de Obama ponía de manifiesto que ni la política europea ni atlántica de Zapatero tenían la suficiente entidad como para garantizar a la España de Zapatero una interlocución de primer orden con Estados Unidos. Que Zapatero no pudiera igualar con Obama el nivel de relaciones que Aznar había disfrutado con Bush sería desde luego, un motivo de frustración importante durante toda la segunda legislatura. Pero el Gobierno, en lugar de revisar aquellas decisiones que más fricción habían causado con EEUU (entre ellas, la retirada de las tropas españolas de Kosovo en marzo de 2009 o la pretensión, al comienzo de la presidencia, de levantar el embargo de armas a China), prefirió ignorar las señales que apuntaban a que la relación bilateral con Obama no era, en el fondo, tan buena como se pretendía.

Para empeorar las cosas, el desplante de Obama coincidía con una crisis económica que ya estaba pasando factura a la capacidad de actuación y liderazgo de la presidencia española. Y, al mismo tiempo, como consecuencia de la debilidad internacional de la UE, las otras dos grandes cumbres internacionales con las que la diplomacia de Zapatero había querido hacer visible la vuelta de España a la primera fila europea se convirtieron en una pesadilla político.

Primero, la cumbre con los países de la Unión por el Mediterráneo naufragó, teniendo que posponerse sine die. El aplazamiento fue particularmente difícil de digerir para España teniendo en cuenta las ingentes energías invertidas por el Ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación, Miguel Ángel Moratinos, en lograr convertir a España en un actor principal del proceso de paz en Oriente Próximo y de la política mediterránea de la UE. Una vez más, el gobierno de Zapatero quiso reeditar los éxitos exteriores de los gobiernos socialistas, donde el propio Moratinos había jugado un importante papel, sin darse cuenta de que el contexto internacional y con él el papel de España habían cambiado por completo.

El resultado fue la puesta en evidencia de una política mediterránea que, pese a estar anclada en el indudable prestigio que a la diplomacia española le supuso la puesta en marcha del Proceso de Barcelona en los años noventa, ahora naufragaba entre un conflicto intratable – el palestino-israelí – y unos regímenes árabes en el norte de África que, en aquel entonces, se perpetuaban en sus modos de poder autocráticos con el absoluto respaldo de las diplomacias europeas, entre ellas la española, empeñadas en ignorar el lamentable estado de los derechos humanos y las libertades, amén de la corrupción y el nepotismo, todo ello a cuenta de la supuesta estabilidad de la región, una estabilidad que sólo una año más tarde saltaría por los aires. Retrospectivamente, los esfuerzos y desvelos de la presidencia española por cortejar a Túnez y premiar a Ben Alí con nada menos que el “estatuto avanzado” en sus relaciones con la Unión Europea, dejan bien en

evidencia hasta qué punto la miopía estratégica se había adueñado por completo de la diplomacia española. Sólo seis meses después de concluir la presidencia española de la UE, todavía con Zapatero en el gobierno, la región entera saltaría por los aires, pillando con el pie cambiado al gobierno de Zapatero que, corto de reflejos, todavía dudaría sobre sí y hasta dónde apoyar dichos cambios (Balfour, 2010; Kausch, 2010; Soler, 2011).

Segundo, aunque la otra gran cumbre, Europa - América Latina, sí que se llegó a celebrar, aquí también se puso de manifiesto que el modelo sobre el que descansaba la aproximación española a Latinoamérica estaba agotado. Una década después del gran desembarco español de las empresas españolas en América Latina, el continente había progresado tanto y tan bien económicamente que en modo alguno necesitaba el papel de España ni como vertebrador de la comunidad latinoamericana ni como interlocutor para relacionarse con Europa. Si el liderazgo español había existido alguna vez era discutible, pero lo indudable era que Brasil ejercía ahora ese papel, pudiéndose permitir el lujo de marcar los plazos a la diplomacia española, como lo hizo al liderar el aislamiento del régimen del hondureño Porfirio Lobo de la agenda de la cumbre. Por su parte, como España tampoco tenía, dentro de la UE, la capacidad de liderazgo necesaria para desbloquear el acuerdo UE - Mercosur, en parte por sus propios intereses agrícolas, convenientemente ocultados detrás de los franceses, tampoco el valor añadido de Madrid a los ojos de Brasilia era muy relevante, prefiriendo Lula trabajar directamente con Sarkozy, a quien sí consideraba un interlocutor a la altura de Brasil, o a la altura a la que Brasil quería situarse para hacer visible sus ansias de lograr un reconocimiento internacional acorde con su nuevo poder económico e influencia (Gratius, 2010; Malamud, 2010).

El fin del mandato de Zapatero se cerraba con un importante borrón en política exterior: el representado por el hecho de que el presidente que más había profundizado en los derechos de los españoles había sido a la vez el que menos atención había dedicado a la promoción de esos derechos en su política exterior: desde China a Rusia, pasando por Guinea Ecuatorial, Cuba o Marruecos, los ocho años de la diplomacia de Zapatero se cerraron sin una sola palabra de condena en torno las violaciones de los derechos humanos y la privación de libertad. De hecho, en otro de los bandazos que al final de la legislatura rompieron la trayectoria de Zapatero, la política exterior ética y de principios con la que comenzó la legislatura se cerraría con el cambio en la Ley Orgánica del Poder Judicial para evitar que la Audiencia Nacional se convirtiera en el foro donde los activistas transnacionales depositaran sus denuncias contra la impunidad en torno a los crímenes cometidos por actores de peso internacional, desde Israel a China pasando por EEUU. Las revelaciones filtradas en Wikileaks sobre la colaboración del Gobierno con EEUU en torno a los casos de Guantánamo y el cámara José Couso dejaban en evidencia hasta qué punto, durante la legislatura, los discursos y las acciones cada vez se habían separado más lo unos de los otros (Torreblanca, 2010b).

## **Conclusiones**

Con la salida del poder de Gordon Brown en el Reino Unido y la ruptura de la “gran coalición” en Alemania entre Merkel y los socialdemócratas, Zapatero quedó como

único testigo del progresismo europeo. En el contexto económico de 2008-2011, marcado por la crisis, Zapatero no sólo no pudo influir sobre la política europea y lograr políticas europeas de orientación progresista sino que tendría que cambiar de orientación para alinearse con las tesis y recetas liberales que, lideradas desde Alemania, se estaban imponiendo como elemento articulador de la salida de la crisis.

Así pues, la segunda legislatura de José Luis Rodríguez Zapatero concluyó con una serie de importantes giros programáticos. Sin duda alguna, la crisis económica fue la principal responsable del giro en cuestiones de política económica. Este giro se materializó en el ámbito europeo, la fatídica noche del 9 de mayo de 2010, todavía bajo presidencia española de la UE, cuando Zapatero se asomó al abismo de una intervención exterior y decidió tomar una serie de medidas de gran calado que si bien salvarían a España de la intervención, sin duda le costarían la presidencia. Con ello, Zapatero no hizo sino completar el giro conservador generalizado en Europa, tanto en el ámbito de los Estados miembros como en la propia orientación de la gobernanza económica de la propia UE.

Cierto que, como ha ocurrido en otros ámbitos, una cosa es que el propio gobierno encontrara en la crisis la explicación y justificación única de todos los fracasos y errores y otra bien distinta que ese planteamiento sea aceptado acriticamente. Porque lo cierto es, como se ha intentado mostrar en este capítulo, en paralelo a la crisis, por dentro o tal vez por debajo de ella, es posible visualizar perfectamente toda una serie de factores de tensión que pesaban sobre la política europea, lastrándola de forma muy significativa. Por ello, aunque la crisis agravó e incluso en algunos casos, precipitó el colapso de los principales pilares de la política europea del gobierno, la solidez de dichos pilares ya estaba puesta en entredicho por la falta de visión estratégica, la debilidad del liderazgo y un contexto sumamente adverso.

La presidencia europea de 2010 ofrece el elemento más sintomático de los errores de diagnóstico que dominaron la política europea del gobierno. Estos problemas se manifestaron por primera vez durante la primera legislatura cuando, en ausencia de un contexto europeo favorable a las preferencias europeístas del Gobierno, se adoptaron decisiones de política exterior, como la Alianza de Civilizaciones, que alejaron a España de sus socios europeos y continuaron ese alejamiento, durante la segunda legislatura, con el no reconocimiento de Kosovo y la posterior retirada de las tropas españolas allí destinadas. Acosado por las críticas sobre el rumbo errático e irrelevante de su política exterior, el gobierno lo fió todo a la presidencia europea, pero se centró tanto en los aspectos mediáticos e ideológicos destinados al consumo interno que no prestó suficiente atención al muy adverso contexto internacional en el que se tendría que desempeñar, lo que le llevó a acumular frustración tras frustración y fracaso tras fracaso.

Al final de la presidencia europea, incomprensiblemente, y demostrando hasta qué punto carecía de visión estratégica, el gobierno se planteó la supresión de la Secretaría de Estado para la Unión Europea, un órgano imprescindible para la ejecución de la política europea que gozaba de un gran prestigio en razón de su trayectoria y sin igual rendimiento político y administrativo desde los años previos

a la adhesión de España a la UE (Rodrigo y Molina 2002; Closa y Molina 2010). Este amenaza de cierre, que sólo en último extremo las presiones desde múltiples ámbitos pudieron evitar, dejó en evidencia hasta qué punto ni el Presidente del Gobierno ni el propio Ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación habían comprendido que el éxito en política europea dependía del trabajo a largo plazo realizado en un contexto institucional, con unas estrategias adecuadas y unos medios proporcionales. En último extremo, la ideologización y personalización de la política europea desarrolladas por Zapatero y Moratinos, que llevaron a cabo sus políticas sin apoyarse de forma adecuada en las instituciones que tenían a su servicio, serían no sólo el elemento más visible de sus acciones sino, a la vez, paradójicamente, los responsables de que la impronta dejada por ambos fuera tan débil y sus logros tan escasos pese a la extensión de sus mandatos. Al cierre de la legislatura, España ocupaba, por culpa de la crisis, pero también por culpa de sus propios errores, una posición claramente marginal en un contexto europeo dominado por Alemania. Esta debilidad de España se traduciría, a lo largo del año 2011 y 2012, en la imposibilidad de evitar la consolidación legal en el ámbito europeo de unas políticas de austeridad que, al no carecer de contrapartidas ni avanzar en el campo de la unión política, serían sumamente desfavorables para los intereses de España. Como concluían Ignacio Molina y Juan Tovar (2011) en su contribución al Anuario de Política Exterior del CIDOB, 2010 puso de manifiesto que en España no sólo había una burbuja, la inmobiliaria, sino dos. Según ellos, 2010 fue al año en el que, víctima del contexto, la debilidad de liderazgo y la herencia recibida, estalló la otra burbuja: la política exterior y de seguridad española.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALBERICH, J. y VAQUER, J. (2009). Un proyecto para Europa: Reflexiones y Propuestas para la Presidencia Española del Consejo de la Unión Europea. Barcelona: CIDOB.
- ALMQVIST, J. (2009). The politics of non-recognition Kosovo and International Law. *Real Instituto Elcano, Working Paper 14/2009*
- AREILZA, J.M. y TORREBLANCA, J.I. (2009). Diagnóstico diferencial, política exterior. *Foreign Policy, edición en español*. Núm. 33, junio-julio.
- BALFOUR, R. (2010). *Euro-Mediterranean Blues*. Bruselas: European Policy Centre.
- BARBÉ, E. (1999). *La política europea de España*. Barcelona: Ariel.
- (2011). *Entre la irrelevancia internacional y el aprendizaje institucional: La presidencia española de la Unión Europea (2010)*. Barcelona: Institut Universitari d'Estudis Europeus.
- CLOSA, C. Y HEYWOOD, P.M. (2004) *Spain and the European Union*, Londres: Palgrave.
- CLOSA, C. y MOLINA, I. (2010). La elaboración y la coordinación por el Gobierno de la política europea: apuntes para negociar mejor la maraña post- Lisboa. *Real Instituto Elcano*, ARI 121/2010, julio.
- GRANT, C. (2009) Will Spain remain a small country? Briefing Note, Centre for European Reform, London.



- GRATIUS, S. (2010). Por qué España no tiene una política hacia América Latina?, *FRIDE Policy Brief*, nº 24, enero.
- KAUSCH, K. (2010). El declive de la política de España en el Mediterráneo., *FRIDE Policy Brief*, nº 26, enero.
- MALAMUD, C. (2010). La Cumbre ALCUE de Madrid y el estado de la relación birregional Europa-América Latina. *Real Instituto Elcano*, ARI 98/2010, mayo.
- MOLINA, I. (2011), ¿Década perdida? La política europea de España 2002-1", *Política Exterior*, núm. 144.
- ORTEGA, A. (2008). "Política exterior tras el 9-M. *Foreign Policy, edición en español*. nº 25, febrero-marzo.
- POWELL, C., TORREBLANCA, J.I. y SORROZA, A. (2005). Construir Europa desde España: Los nuevos desafíos de la política europea, *Informe Elcano* núm. 2/2005.
- POWELL, C. (2008). *La España Europea: balance de veinte años*. En, C. GORTÁZAR Y ROTAECHE y M.J. CASTAÑO REYERO (coords.). Veinte años de España en Europa. Madrid: Universidad Pontificia de Comillas.
- (2011a). *A Second Transition, or More of the Same? Spanish Foreign Policy under Zapatero*". En B.N. Field Spain's "Second Transition"? The Socialist Government of José Luis Rodríguez Zapatero. Londres: Routledge.
- (2011b). *España en Europa, Europa en España*. En E. Lamo de Espinosa.). Europa después de Europa (511-580). Madrid: Academia Europea de Ciencias.
- RODRIGO, F. y MOLINA, I. (2002). Las transformaciones organizativas de la política exterior española. *Revista de Estudios Políticos*. Núm. 117, Julio-Septiembre.
- RODRÍGUEZ ZAPATERO, J. L. (2008). En interés de España: una política exterior comprometida: Discurso en el Museo del Prado, 16 de Junio de 2008. *Real Instituto Elcano*, ARI 17 de Junio.
- (2009). Discurso y posterior coloquio del Presidente del Gobierno para presentar los objetivos de la Presidencia española de la Unión Europea en un acto organizado por la Asociación de Periodistas Europeos. Madrid, 12 de febrero de 2009.
- ROY, J. (2005). Spain's Return to "Old Europe": Background and Consequences of the March 11 and 14, 2004 Terrorist Attacks and Elections. Miami European Union Center/Jean Monnet Chair. Vol. 5, No. 6, March.
- SEBASTIÁN, S. (2010). La política exterior española en los Balcanes: un potencial desaprovechado. *FRIDE Policy Paper*, nº 28, enero.
- SHAPIRO, J. y WITNEY, N. (2009). Towards a post-American Europe: A Power Audit of EU-US Relations. *European Council on Foreign Relations*.
- SOLER, E. (2011). *El Mediterráneo y el conflicto israelí: dos caras de una misma moneda*. En E. BARBÉ. Entre la irrelevancia internacional y el aprendizaje institucional: La presidencia española de la Unión Europea. Barcelona: Institut Universitari d'Estudis Europeus.
- TORREBLANCA, J.I. (2010a). Una España confusa en una Europa desorientada. *Política Exterior* Nº133 - Enero / Febrero 2010.
- (2010b). *Una auditoría democrática de la política exterior*. En J. ESTEFANÍA Informe sobre La democracia en España. Madrid: Fundación Alternativas.

-- (2011). La fragmentación del poder europeo. Madrid: Icaria/Política Exterior.

TOVAR, J. (2010). La recomposición de las relaciones transatlánticas: Obama y la UE en la Cumbre de Lisboa, *Real Instituto Elcano*, ARI 177/2010, diciembre.

YOUNGS, R. (2010). ¿Cómo potenciar la política exterior española?. Madrid: FRIDE.

VAQUER, J. (2011). Un lugar para España tras la crisis. *Política Exterior*, nº 141, mayo/junio.